

وزارة الداخلية

القيادة العامة لشرطة الشارقة

إدارة مركز بحوث الشرطة



حوكمة الإدارة الشرطية

المقدم الدكتور/ أحمد عادل المعمري

211

2018

حوكمة الإدارة الشرطية

إعداد

المقدم الدكتور / أحمد عادل المعمري

الشارقة 2018م

المعمري ، أحمد عادل 363.2068

- م أ . ح
- حوكمة الإدارة الشرطية / أحمد عادل المعمري –الشارقة. الإمارات العربية المتحدة: شرطة الشارقة، إدارة مركز بحوث الشرطة، 2018م.
- 167 ص ؛ 24 سم. _ (مركز بحوث الشرطة ؛ 211)

  يشتمل على إرجاعات ببليوجرافية
- 1- الشرطة - تنظيم وإدارة
- 2- الأساليب الإدارية - تنظيم   3- ضبط الجودة
- 4- تقييم الأداء   **أ- العنوان**

ISBN978-9948-38-134-1

تمت الفهرسة بمعرفة مكتبة الشارقة

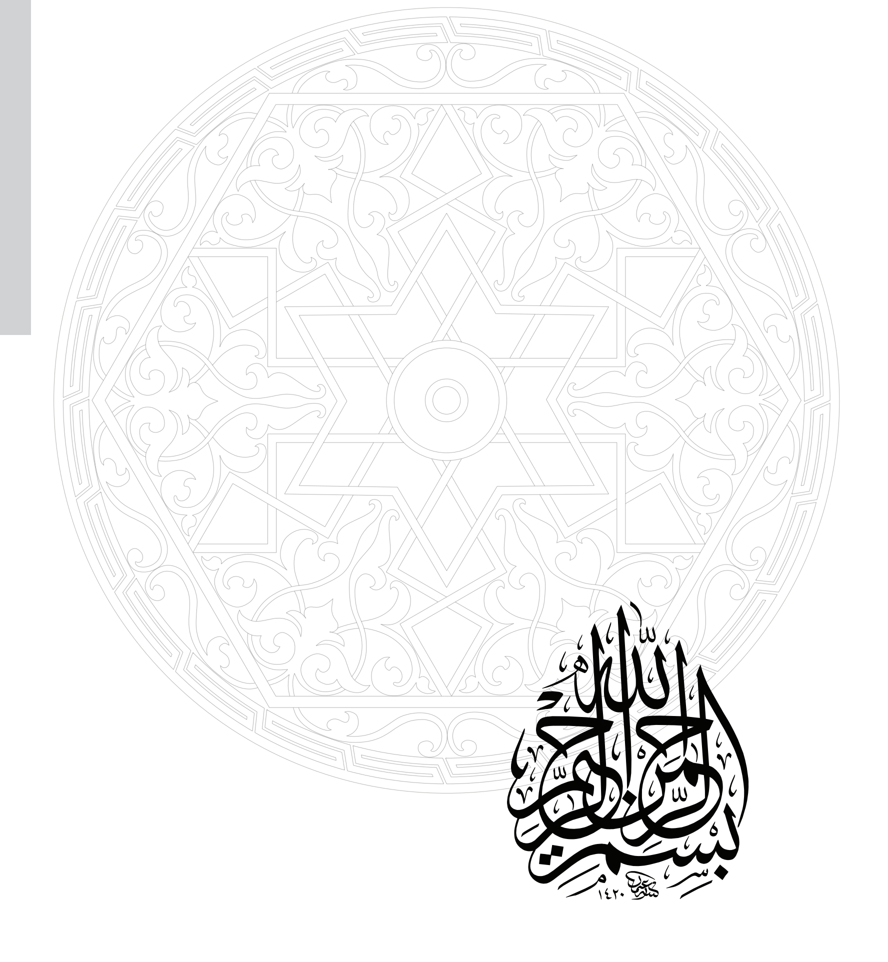
مادة الإصدارات تعبر عن آراء كاتبيها
وليس بالضرورة عن رأي مركز بحوث الشرطة

الطبعة الأولى 1440هـ – 2018م

ص. ب: 29 ، الشارقة – الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 5059595 – 009716 براق: 5382013 – 009716

E-mail: prc@shjpolice.gov.ae Website : www.shjpolice.gov.ae



قال تعالى:

الذين آمنوا ولم يلبسوا إيمانهم بظلم أولئك لهم الأمن وهم مهتدون

سورة الأنعام / الآية (82)

التوجه الاستراتيجية لوزارة الداخلية
2017 - 2021م

- **الرؤيـة :**

أن تكون دولة الإمارات العربية المتحدة من أفضل دول العالم في تحقيق الأمن والسلامة.

- **الرسالـة :**

أن نعمل بفاعلية وكفاءة ولتعزيز جودة الحياة لمجتمع الإمارات من خلال تقديم خدمات الأمن والسلامة بطرق ذكية وبيئة محفزة للابتكار وذلك حفاظا على الأرواح والأعراض والممتلكات.

- **القيـم :**

1- العدالة. 2- العمل بروح الفريق. 3- التميز والابتكار.
4- حسـن التعامل. 5- النزاهة. 6- الولاء.
7- المواطنة الايجابية.

- **الأهداف الاستـراتيجية :**

1- تعزيز الأمن والأمان.
2- جعل الطرق أكثر أمنا.
3- تعزيز السلامة والحماية المدنية.
4- ضمان الجاهزية والاستعداد في مواجهة الأحداث.
5- تعزيز رضا المتعاملين بالخدمات المقدمة.
6- ضمان تقديم كافة الخدمات الإدارية وفق معايير الجودة والكفاءة والشفافية.
7- ترسيخ ثقافة الابتكار في بيئة العمل المؤسسي.



يقوم مركز بحوث شرطة الشارقة بإصدار ونشر سلسلة من الدراسات في مختلف مجالات العمل الأمني والشرطي.

شـروط النشـــر

1. الأصالة في مجال العلوم الشرطية والأمنية والتخصصات الأخرى ذات الصلة، وأن تكون الدراسة لم يسبق نشرها من قبل.

2. مراعاة قواعد وأصول البحث العلمي من حيث الأسلوب والنظرية والمنهج.

3. أن تتضمـن الدراسـة الرجـوع إلـى المصـادر العلميـة الحديثة.

4. أن تكتب الدراسة وتطبع بلغة عربية سليمة ويرفق معها ملخص باللغتين العربية والإنجليزية وألا يقل حجم الدراسة عن أربعين صفحة.

5. يلتزم الباحث بعدم إرسال دراسته إلى أي جهة أخرى للنشر حتى يصل إليه رد المركز وتعطى الأولوية للنشر حسب الأسبقية الزمنية للتحكيم.

6. لا يلتـزم المركز برد أصل الدراسة سـواء تـم نشـــرها أم لا.

7. تخضع الدراسات للتحكيم وتقرر الهيئة العلمية المشرفة على الإصدارات صلاحية الدراسة للنشر بناء على رأي ثلاثة محكمين متخصصين.

هيئة التحرير المشرفة على إصدارات مركز بحوث شرطة الشارقة :



أعضاء الهيئة العلمية المشرفة على إصدارات مركز بحوث شرطة الشارقة:

تقديـــم

تمثل مناهج البحث العلمي السبيل الرئيسي لإقامة الحضارات واستباق الأمم. كما أنها تعد الأداة الأولى في تطويع تحديات الحاضر واستشراف المستقبل.

ويعد مركز بحوث شرطة الشارقة بالقيادة العامة لشرطة الشارقة أحد المراكز البحثية بالدولة والتي تتطلع بدور مهم في رصد كافة الظواهر الاجتماعية والأمنية وبحث أفضل الآليات للاستفادة من إيجابياتها ووأد سلبياتها لضمان استمرار ركب التنمية والتقدم ، كما يقوم المركز من خلال دراساته في مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والقانونية والأمنية وبالتعاون والتنسيق مع المراكز البحثية الأخرى بالدولة وخارج الدولة بتقديم أفضل الحلول والمقترحات لكافة قضايا المجتمع.

وفي هذا الصدد تتعدد صور النشاط العلمي لمركز البحوث ما بين مؤتمرات وندوات وعقد دورات وحلقات ومحاضرات ومنشورات علمية ، وهو الأمر الذي يسهم بلا ريب في إثراء مجالات الفكر العلمي والأمني المختلفة وتقديم المشورة الفاعلة لمتخذي القرار وتوفير قاعدة علمية متميزة لكافة الباحثين والعاملين في مجالات العمل الاجتماعي والقانوني والأمني المختلفة للنهل منها وتقديم كل ما هو نافع ومفيد للحفاظ على مكتسبات المجتمع وأمنه.

والله ولي التوفيق،،،

اللواء / سيف محمد الزري الشامسي

قائد عام شرطة الشارقة

توطئـــة

في إطار تفعيل دور مراكز البحوث الأمنية ، يصدر مركز بحوث شرطة الشارقة مجموعة من الدراسات والبحوث في مجالات الأمن بمفهومه الشامل بهدف تكوين ثقافة أمنية لدى العاملين في الجهاز الشرطي، ودعم الدور المجتمعي في مجالات مكافحة الجريمة ، كما أنها وفي الوقت ذاته تمُد صاحب القرار الأمني بقاعدة بيانات علمية دقيقة تساعده في اتخاذ القرار السليم.

وتتضمن إصدارات عام 2018م عدداً من الدراسات والأبحاث المتميزة التي جاءت استجابة للتحديات الأمنية والمجتمعية وتصدياً للجرائم المستحدثة وملبية للتوجه الوطني والمؤسسي نحو التميز الاستراتيجي مواكبة للتطورات العالمية والمتمثلة في العولمة وإفرازاتها وتعالج قضايا أمنية وإدارية، بالإضافة إلى موضوعات قانونية واجتماعية.

يهدف هذا الاصدار إلى بيان ما تم انجازه بخصوص الحوكمة الشرطية في السنوات الأخيرة بالنسبة للإدارات الشرطية والآثار المترتبة على تطبيق الحوكمة في عملياتها الإدارية.

نأمل أن تشكل هذه الدراسات بجانب الفعاليات العلمية التي يقدمها مركز بحوث الشرطة زاداً فكرياً ومعرفياً يعود بالنفع على كافة المواطنين والمقيمين في دولة الإمارات العربية المتحدة وفي أرجاء وطننا العربي والمهتمين والمختصين بهذا المجال.

العميد الدكتور / خالد حمد الحمادي

مدير إدارة مركز بحوث شرطة الشارقة



المحتويـــات

حظيت حوكمة الشرطة باهتمام كبير في السنوات الأخيرة، على كل من الصعيدين العلمي والأكاديمي، وقد اتجهت العديد من الدراسات إلى بحث مدى تطبيق الحوكمة بمختلف الأنشطة الإدارية والاقتصادية سواء على الصعيد الوطني أم الدولي، وسارت بعض الدراسات الحديثة في تطبيق تلك المفاهيم على الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية المختلفة، وتوصّلت إلى نتائج يمكن أن تساهم في تطوير الأداء الحكومي، وبشكل عام تهدف قواعد حوكمة الأجهزة الشرطية وضوابطها إلى تحقيق الشفافية والعدالة، وتفعيل المساءلة المحاسبية لإدارة مؤسسات الشرطة، وبالتالي تحقيق الحماية، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى النهوض بمعدلات الأداء وتعظيم قيمة المنشأة وتحقيق الشفافية، كما أن تلك القواعد والضوابط والسياسات، تؤكد على أهمية الالتزام بالقوانين واللوائح التي تحكم أداء المؤسسة، والعمل على وجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة والمجتمع بصفة عامة.

وقد أكدت تطبيقات الحوكمة وتجارب استخدامها كأداة لتطوير الوظيفة العامة نجاح هذا المدخل ليس فقط في إصلاح الوظيفة العامة ومواجهة مشاكلها والصعوبات المتزايدة فيها، ولكن أيضا في تحسين الأداء ورفع مستوى جودة الخدمة، ومن ثمّ زيادة معدلات رضا المواطن.



Police Management Governance

حوكمـــة الإدارة الشرطيـــة

Recently, considerable attention has been placed on the issue of police governance at both scientific and academic levels. A host of studies have examined applicability of governance on various administrative and economic activities at both national and international levels. Some modern studies applied governance concepts on services rendered by different government bodies and summed up with a number of findings which would uplift government performance. Generally speaking, police bodies' governance rules endeavor to achieve transparency and justice and realize accountability of police bodies' managements, and thereby bring about protection and curbing abuse of power. This would boost performance; achieve transparency and add value to the concerned institution. Moreover, such rules and policies underscore the importance of abiding by laws and regulations governing the performance of the institution, and focus on creating administrative structures enabling accountability of both management and community at large. Governance applications and uses in uplifting public posts proved to be successful not only in this respect but also in improving performance ; quality of service and boosting the satisfaction rates among the public.

مقدمة:

ارتبط مفهوم الحوكمة بأسلوب ومفهوم إدارة الحكم أو الإدارة الرشيدة التي تحقق طموحات وآمال المواطنين أو المستفيدين من خدمات تلك المؤسسات، وأصبحت هناك حاجة ملحة في هذه المؤسسات لعمليات الإصلاح الإداري وتفاعل المستفيدين مع الإدارة، وضمان الحصول على أفضل الخدمات.

وفي الآونة الأخيرة اتجهت كثير من المؤسسات الشرطية في العالم إلى تطبيق مفهوم الحوكمة لسببين: إما أنها تعاني من صعوبات أو مشكلات تعيق تنفيذ أهدافها ومهامها أو بسبب تطلعها للوصول إلى أرقى درجات التميز والكفاءة في الأداء، وفي الحالتين تأتي الحكومة بثمارها الإيجابية التي تنعكس على رجال الشرطة وقيادتها، وفي الوقت نفسه على أفراد الجمهور المستفيدين من الخدمات التي تقدمها الشرطة.

وتختلف النماذج التطبيقية للحوكمة من دولة إلى أخرى ومن مؤسسة شرطية إلى مؤسسة أخرى، ويعتمد أيّ نموذج تطبيقي كفء على فكرة حل المشكلات التي تواجه العمل الشرطي سواء كانت مشكلات داخلية أم مشكلات خارجية، وإلى تحقيق مستويات مرتفعة من النزاهة والشفافية والعدالة، ومنح حق مساءلة القيادات وضمان الالتزام

الفعلي بالقوانين والإجراءات والرقابة على السلوك المهني، وتحقيق مبدأ المشاركة في صنع القرار.

وبالنظر إلى التجارب والنماذج المختلفة لتطبيق الحوكمة الشرطية في العالم كان الاستنتاج الأعم هو أن فكر الحوكمة لم يساهم في حل كثير من المشكلات التي تواجه العمل الشرطي، نتيجة لأسباب كثيرة، منها على سبيل المثال صعوبة تطبيقه أو اعتماده فقط على فكرة حل المشكلات التي تتعلق بالجوانب المالية أو الإدارية، بالإضافة إلى أن مجال تطبيق الحوكمة في العمل الشرطي يختلف كثيرًا عن تطبيقها في المؤسسات الخاصة أو المالية أو البنكية، وبالرغم من ذلك كان هناك تجارب عديدة وناجحة لفكرة تطبيق الحوكمة الشرطية في كثير من المؤسسات الأمنية في عدد من دول العالم ومنها على سبيل المثال الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، أستراليا، والمملكة المتحدة ودول جنوب شرق آسيا، وغيرها. وفي هذا المؤلف نحاول سرد بعض من نماذج الحوكمة وتطبيقاتها الناجحة في عدد من المؤسسات الشرطية على مستوى العالم، لعلها تكون عونًا ومرشدًا لكثير من المؤسسات الشرطية التي تحاول تطبيق هذا النهج الجديد.

الفصل الأول

المفاهيم المختلفة للحوكمة في ظلّ المتغيرات العالمية

تمهيد وتقسيم:

عند التعرف إلى المفاهيم الدولية المختلفة للحوكمة نلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت السبّاقة في هذا المجال حيث قامت بورصة نيويورك باقتراح قواعد تلزم الشركات بتحديد مديرين مستقلين لحضور مجلس الإدارة، وقامت الرابطة القومية لمديري الشركات بتشكيل لجنة متابعة مخاطر المنظمات لتدعيم المديرين المستقلين، والمراجعة الدورية للمخاطر المحتملة.

أمّا في اليابان فقد أعلنت بورصة طوكيو بوضع دليل للتطبيقات الجيدة لحوكمة المنظمات لكي تهتدي بها المؤسسات اليابانية في سبيل إعداد المعايير التي تتفق مع القانون الياباني. أما المفوضية الأوروبية فقد قامت بتكليف فريق عمل ببروكسيل لمهمة تطوير وتوحيد الإطار القانوني للمنظمات يهدف إلى الإفصاح وحماية أصحاب المصالح، وفي أمريكا اللاتينية قامت سبع دول في سان باولو بتفعيل مشاركتهم في رابطة لمؤسسات حوكمة المنظمات[1].

1– http//:www.noreed.com:20/10/2011

لهذا يهدف هذا الفصل إلى توضيح المفاهيم المختلفة للحوكمة وجهود الباحثين والمنظمات الدولية في هذا المجال كما يلقي الضوء على نشأة الحوكمة وأهميتها وأهدافها، ونستعرض في هذا الفصل أيضا المعايير الدولية للحوكمة، ومراحلها كما نتناول بالتفصيل الاتجاهات العالمية ومكافحة الفساد في الأجهزة الحكومية.

المبحث الأول

الحوكمة "المفهوم - الأهداف – المعايير – الخصائص"

تمهيد:

بعد أن صدرت الولايات المتحدة الأمريكية مصطلح الخصخصة لمعظم دول العالم، بدا مصطلح أمريكي جديد في غزو العالم وهو ما يطلق عليه Corporate Gouvernance تم تعريبه إلى مصطلح الحوكمة أو الإدارة الرشيدة للشركات، وبدأ البنك وصندوق النقد الدوليين في قياس مدى التزام الأسواق العالمية بهذا المصطلح من خلال عدة معايير تم وضعها في إطار برامج الإصلاح، وهذا المصطلح الجديد يركز على عدة نقاط في مقدمتها[2]:

- أهمية الشفافية في الأجهزة الحكومية.
- أسس تأدية الخدمات والتعامل مع الجمهور.
- الأنظمة الحاكمة.

[2]– أ.د. أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2010م ص: 130–132.

وذلك لمنع عمليات الفساد التي تؤدي إلى استنزاف المنظمات والأجهزة الحكومية، وهو ما يمكن تطبيقه بالنسبة للأجهزة الحكومية أيضًا في قياس مدى نجاح هذه العناصر في هذه الأجهزة التي تقدم خدمات مباشرة للجمهور.

ولقد أصبحت "الحوكمة Gouvernance" مؤشرا مهمًّا لمدى قياس مظاهر الفساد من خلال الأنشطة الوظيفية، والتي ساهم في انتشارها الانهيارات وفضائح الفساد التي أصابت كبرى الشركات الأمريكية في مقدمتها "إنرون Enron" للطاقة، و"وورلد كوم World com" للاتصالات.

وفي سياق ذلك نستعرض في هذا المبحث التعريفات المختلفة التي وضعت للحوكمة وأسباب نشأتها وتطورها وأهميتها وأهدافها، وذلك وفقًا للترتيب التالي :

- ماهية الحوكمة.
- نشأة الحوكمة وتطورها.
- ضرورة الحوكمة وأهميتها وأهدافها.
- المعايير الدولية للحوكمة.
- خصائص الحوكمة ومراحلها.

ويمكن أن نوضّح هذه المحاور بشيء من التفصيل، وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف الحوكمة

بذلت جهود عديدة لوضع تعريف محدد للحوكمة، وقد اختلف الباحثون، والمجامع العلمية والمنظمات المهنية في وضع تلك التعريفات وفقا لتخصصاتهم ورؤاهم المختلفة، ويرجع ذلك إلى تداخل الحوكمة في العديد من الأبعاد المالية، والمحاسبة، والاقتصادية، والاجتماعية والبيئية للمنظمات المختلفة.

لذا قامت الباحثة بتصنيف هذه التعريفات وفقًا لما يلي:

- التعريف اللغوي للحوكمة.
- تعريف المنظمات الاقتصادية الدولية.
- تعريف المراكز والمعاهد العلمية والبحثية.
- جهود الباحثين في مجال وضع تعريف الحوكمة.

1. التعريف اللغوي للحوكمة:

الحوكمة لغة: هي من حكم الشيء أو حكمه؛ أي: منعه من الفساد.

الحوكمة اصطلاحًا: تعني القواعد والإجراءات التي تتبع لضبط وتنظيم العلاقات بين ملاك الشركة، وإداراتها، وأصحاب المصالح فيها من أجل تحقيق كفاءة الأداء والفاعلية، وحفظ حقوق كل منهم، وتمكينهم من الرقابة وتقييم الأداء(3).

[3] – مطاوع السعيد السيد مطاوع، دور المراجعة في حوكمة الشركات دراسة تحليلية، كلية التجارة، جامعة الأزهر، القاهرة، 2009م، ص: 3.

وتعرف الحوكمة الشرطية بالنهج الإداري الذي يعلي قيم الإنصاف والشفافية والمصارحة والمراقبة والمساءلة وتوثيق الأحداث، وتعريف أطراف العملية الإدارية بالمعلومات اللازمة والكافية دون محاباه أو تمييز، بحيث تكون الأمور واضحة والفرصة عادلة والمهام محددة والنتائج يتم تقييمها وتقويمها بحيادية وموضوعية.

وقد أصبح مصطلح حوكمة الشركات في الوقت الحالي من المصطلحات الأكثر شيوعًا في مفردات عالم الأعمال، وقد تم استخدام مفاهيم عديدة لمصطلح الحوكمة Corporate Gouvernance، حيث تم استخدام الإدارة الرشيدة، الإدارة الحكيمة، حوكمة الإدارة، كما تم استخدام مصطلحي التحكم والسيطرة، إلا أن مجمع اللغة العربية بعد عدة محاولات لتعريب المصطلح قد حسم الأمر باعتماد لفظ الحوكمة[4]. وهو ما يعني الانضباط والسيطرة والحكم بكل ما تعنيه هذه الكلمات من معانٍ، وللتعرف بصورة تقريبية على مفهوم الحوكمة. تخيل دولة لا يوجد بها حكومة مركزية قوية فما الذي سوف يحدث؟ والإجابة بالتأكيد هي انفلات في كل شيء، وسوف تخرج الأمور عن السيطرة[5]، ولا شك أن الانفلات يؤدي إلى مشاكل صعبة لجميع الأطراف. كما حدث في ثورة 25 يناير 2011م.

ويعدّ مصطلح الحوكمة الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح Corporate Gouvernance، والتي اتفق عليها، فهي "أسلوب

---

[4]– حسام السعيد الوكيل، دور المراجعة الداخلية في تقييم وتحسين إطار الحوكمة داخل المنشأة، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، العدد (4)، ج(2)، 2010م، ص: 245–247.

[5] –http://www.acc4arab.com

ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة"[6]، وقد تعدد التعريفات المقترحة لهذا المصطلح بحيث يدل كل مصطلح عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

قدم البنك الدولي (1989م) مفهوما جديدا "للحوكمة Gouvernance"، وجاء طرح هذا المفهوم من قبل البنك الدولي للمرة الأولى في سياق كتاباته عن كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في دول أفريقيا، ولقد وصف البنك الدولي الحوكمة بأنها الحالة التي تكون فيها مؤسسات القطاع العام خاضعة للمساءلة وقادرة على تحقيق استدامة التنمية، وبالتالي عرف مفهوم الحوكمة على أنها "أسلوب ممارسة القوة Power" في إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدولة من أجل التنمية، وفي سياق هذا التعريف وضع البنك الدولي عدة معايير أساسية لضمان لفاعلية الحوكمة أو تحقيق الحوكمة الرشيدة Good Gouvernance القادرة على إحراز التنمية المستدامة، وهي[7]:

- إدارة القطاع العام.
- المساءلة والإطار القانوني.
- الشفافية وإتاحة المعلومات.

---

[6]- إبراهيم سيد أحمد، حوكمة الشركات ومسؤولية الشركات عبر الوطنية وغسيل الأموال، الدار الجامعة الإسكندرية، 2010م، ص: 160.

[7]- د. محمد زكي علي السيد، الحوكمة في الموازنة العامة للدولة مع التطبيق على سياسات الدعم في الاقتصاد المصري، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008م، ص: 2-9.

وقد بدأ البنك الدولي تطبيق هذا المفهوم على القطاع الحكومي، وكيفية تطوير أداء هذا القطاع وإرساء لفاعلية المساءلة وتحقيق الشفافية في المؤسسات العامة من أجل محاربة الفساد المالي والإداري.

وتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها "النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"[8].

كما تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD الحوكمة بأنها مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين، وبمعنى آخر فإن الحوكمة Governance تعني النظام؛ أي: وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية[9].

ويعرف مشروع المؤشرات العالمية لإدارة الحوكمة WGI الحوكمة باعتبارها التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، وهذا يشمل كيفية اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات فعالة وسليمة وتوفير الخدمات العامة، واحترام المواطنين الدولة للمؤسسات التي تحكم

---

[8] –Alamgir, M. Coporate gouvernance: ARsik perpective, paper presented to: corporate governance and reforme: paving the way to financial stabolity and development, a conference organized by the egyptain banking institute, cairo; may 7-8. (2007).

[9] – مجدي محمد سامي، دور لجان المراجعة في حوكمة الشركات وأثرها على جودة القوائم، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، جامعة الإسكندرية، العدد (2)، مج (46)، يوليو 2009م، ص: 1.

التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها.

The worldwide governance indicators projet (WGI)

The WGI Projet define gouvernance as the trditions and institution by which authority in a country is exercised this includes how govermment are selected, monitored and replaced, the gouverment capacity to effectively formulate and Implement sound policies and provide piblic services and the respect of citizens and the state for the institution that govern economic and social interaction among them[10].

ولقد أصبح مفهوم الحوكمة governance أو إدارة شؤون الدولة والمجتمع شائعا جدًّا في أدبيات الإدارة العامة، والسياسة العامة ويعتبر التزود بأدوات الحوكمة الجيدة اختيارا استراتيجيًّا لا بديل عنه بالنسبة للمجتمعات والدول والمنظمات، للتعامل مع المتغيرات والتوجيهات المستقبلية التي تمثل الحوكمة ومبادئها أحد أهم ملامحه، ونظرا لتشابه كلمتي الحوكمة governance والحكومة gouvernment فقد يخلط البعض بينهما[11].

وتشتمل تعريفات الحوكمات المختلفة مزيجا مركبا من العمليات والتنظيمات التي

10 –The worldwide gouvernance Indicators (WGI) project, 2012 the world bank group, all righis reserved, legal, p4.

11– د. سلوى شعراوي وآخرون: إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز الدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2003م، ص: 41.

تستخدمها المنظمة، لتوجه وتدبر أنشطتها وبرامجها العامة في ضوء منظومة من القيم والمبادئ التي ارتضتها لتحقيق رسالتها، ويرتبط ذلك بصورة مباشرة بعملية صنع واتخاذ القرار، وما يصاحبها من أساليب القيادة وممارسة السلطة والقوة، وما يتبعها من تنظيم لمساءلة من تمتّعوا بصلاحياتها[12].

2. تعريف المراكز والمعاهد العلمية والبحثية للحوكمة:

تعريف معهد الحوكمة بكندا Institute of governance، فقد عرف "الحوكمة" بأنها الوظائف والمسؤوليات والعمليات والممارسات والعادات التنظيمية التي يستخدمها مجلس إدارة المنظمة للتأكد من إنجاز رسالة المنظمة، ويتضمن ذلك كيف تمارس القوة وكيف يتخذ القرار وكيف تعبر الأطراف عن نفسها، وكيف يتم إخضاع صناع القرار للمسؤولية.

كيف يعرف Mc Gill من معهد الحوكمة بكندا[13] بأن الحوكمة الجيدة معنية بكل من تحقيق النتائج بالطريقة الصحيحة، ويتماشى ذلك – بشكل عام مع القيم المعيارية للديمقراطية والعدالة الاجتماعية Democracy and Social justice value of،

12– رفعت عبد الكريم خلف، تطبيقات الحوكمة في المنظمات غير الحكومية بالتطبيق على الجمعيات الأهلية المصرية "دراسة تقويمية"، رسالة ماجستير، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2009م، ص: 48.

13 – MC Gill, gouvernance do's donts. Lessons from casestudies on twenty canadian non propit, oop.cit. PP. 7-8.

ويعتبر ذلك هامًّا جدًّا في القطاع الحكومي حيث تلعب القيم دورا هاما في تحديد الأهداف التنظيمية وأسلوب العمل.

تعريف مركز خدمات المنظمات غير الحكومية، يعني الحكم الداخلي الجيد الديمقراطي ممارسة عملية صنع القرار والقيادة داخل المنظمة بطريقة من شأنها إتاحة الفرصة أمام أعضائها للمشاركة الكاملة في صنع القرار في هذه المنظمة، ودعم قدرات المنظمة في العديد من الجوانب من بينها: دعم شرعية المنظمة لدى الجمهور العام والمسؤولية الحكومية على السواء، وزيادة دعم الأعضاء للمنظمة وتحسين قدرتها على الاستجابة لمقترحات الأعضاء وآرائهم، كما تساعد على حفظ التوازن وإيجاد الرقابة اللازمة لعمليات ممارسة السلطة وصنع القرار داخل المنظمة، بالإضافة إلى تحقيق لفاعلية الإدارة[14].

وقام البنك الأهلي المصري في إحدى دراساته بتعريف حوكمة الشركات بأنها مجموعة القواعد التي تستخدمها الإدارة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين (البنك الأهلي المصري 2003م)[15].

ويعرف تقرير التنمية الإنسانية العربية الحوكمة من منظور التنمية الإنسانية بأنه

14- د. أيمن عبد الحميد محمد، أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة بقطاع البترول المصري، رسالة ماجستير، أكاديمية السادات، القاهرة، 2010م، ص: 21.

15- د. يونس حسن عقل، تقييم دور الهيئة العامة لسوق المال في تحسين فعالية التقرير المالي في ضوء المبادئ الدولية لحوكمة الشركات دراسة تحليلية، بحث منشور في المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، 2005م، ص: 31.

الحكم الذي يعزز الإنسان ويدعمه ويصونه، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم، وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية، والاجتماعية السياسية، لا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرًا وتعيشا[16].

نستخلص من ذلك أن الحوكمة لها علاقة مباشرة بكل العناصر التي تخصّ المنظمة من الداخل ومن الخارج، وأن جودة هذه العناصر هي من جودة الحوكمة بالمنظمة، وجودة الحوكمة بالمنظمة هي من جودة هذه العناصر.

3. جهود الباحثين والعلماء في تعريف الحوكمة:

على الرغم من أن موضوع حوكمة الشركات ظهر بشكل رئيسي ضمن الأدب المالي إلا أن موضوع الحوكمة نقطة تقاطع مجالات مختلفة بما فيها الاقتصاد، ونظرية المنظمة، وعلم الاجتماع، والسياسة، الأمر الذي يعكس تنوعا نظريًّا كبيرًا، لذا ينظر للحوكمة من منظورات مختلفة وقابلة للتطبيق على المنظمات وعلى الدول.

ويمكن حصر تلك الرؤى إلى ثلاثة اتجاهات رئيسية، وذلك كما يلي[17]:

16– د. طارق قوير، تعزيز القدرات الإحصائية والحوكمة الرشيدة "حالة مصر"، مركز المعلومات ودعم القرار التابع لمجلس الوزراء المصري، وبحث مقدم إلى المؤتمر الإحصائي العربي الأول، الأردن، 12–13 نوفمبر، 2007م، ص: 3.

17– أ.د. عبد المنعم أحمد التهامي، د. عبد الله علي أحمد القرشي، واقع الشركات في البنوك اليمنية، دراسة تطبيقية، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، العدد الثالث، ج (1)، 2010م، ص:164.

أ. المنظور القانوني لمفهوم لحوكمة:

اهتمت بعض الدراسات بمفهوم "حوكمة المنظمات Corporate Governance" من المنظور القانوني للمحافظة على الحقوق من خلال تنظيم العلاقات التعاقدية بين الأطراف المختلفة في الشركة لإعطاء كل ذي حقٍّ حقّه، وخاصة في ظل تعددها وتشابك العلاقات بينها.

وفي هذا الاتجاه يعرف شميدت Schmidt (1997م) مفهوم "حوكمة الشركات" على أنه النظام القانوني والتنظيم الداخلي للشركة، والذي يضمن التوصل إلى أكفأ السبل لعملية اتخاذ القرار، والتدخل السليم في الوقت المناسب للحفاظ على حقوق كافة الأطراف المعنية بما يضمن تكافؤ عملية اتخاذ القرار بينها(18).

كما يعرف البعض "الحوكمة" بأنها مجموعة القوانين والقواعد التي تحدد العلاقة بين إدارة الشركة من جهة، وأصحاب المصالح من جهة أخرى، ويحدد هيكل الحوكمة الحقوق والمسؤوليات بين مختلف الأطراف ذات الصلة بنشاط الشركة، مثل مجلس الإدارة والمساهمين، كما يحدد قواعد وإجراءات اتخاذ القرارات المستعملة بشؤون الشركة وأصحاب المصالح(19).

ويرى البعض الآخر أن "الحوكمة Governance" هي مجموعة القواعد والنظم والإجراءات التي تحقق أفضل حماية وتوازن بين مصالح إدارة الشركة من ناحية

18- نرمين نبيل أبو العطا، حوكمة الشركات والتمويل مع التطبيق على سوق المال بمصر، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2006م، ص: 2.

19 -www.kantakji.com

وأصحاب المصالح من ناحية أخرى[20].

وقد عرفت "الحوكمة Governance" وفقا لهذا المنظور بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف المنظمة[21].

وتؤكد هذه القواعد على أهمية الالتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان مراجعة الأداء المالي ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة أمام المساهمين مع تكوين لجنة مراجعة تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقبلية على التنفيذ.

ب. المنظور الاقتصادي لمفهوم الحوكمة:

ويمكن تعريف "الحوكمة" من المنظور الاقتصادي بأنها "الأسلوب الذي عن طريقه يستطيع المستثمرون وبخاصة صغار المساهمين تحقيق قدر من الطمأنينة يضمن حصولهم على عوائد لاستثماراتهم" Vishny Shleifer (1996م).

ومن ناحية أخرى يؤكد "Thadden Berglof" (1999م) على أهمية هذا المنظور حيث يشير إلى أن مفهوم حوكمة الشركات أصبح لا يرتبط بالعوائد المؤداة لصغار

20- دار المراجعة الشرعية، الحوكمة في المؤسسات المالية والمصرفية العاملة وفق الشريعة الإسلامية، مؤتمر حوكمة الشركات المالية والمصرفية، تنظيم مركز القانون السعودي للتدريب، 2007م، ص: 3.

21 -www.idbe.egypt.com

المساهمين فحسب، ولكن الأهم من ذلك ومن منظور أكثر اتساعا هو إحداث التوافق بين العملية الإدارية والتمويلية لتشجيع جذب مزيد من الاستثمارات للشركة من خلال توفير الحماية لكبار المقرضين والمساهمين.

وكذلك يؤكد Mathicsen (2002م) على أن مفهوم الحوكمة هو أحد فروع علم الاقتصاد الذي عن طريق الحوافز والآليات المناسبة يعمل على ضمان اتباع الأساليب التمويلية الجيدة للحصول على عوائد تنافسية للمستثمرين وبما يضمن السلامة المالية للشركة[22].

إنّ أحد التحديات المهمة التي تواجه الاقتصادات النامية والصاعدة والانتقالية هي غرس حوكمة الشركات في المنشآت العامة. وفي كثير من هذه الاقتصادات تسهم شركات القطاع العام بالنصيب الأكبر في الناتج القومي الإجمالي، وفضلا عن هذا فإن شركات القطاع العام غالبًا ما تشكّل السياسات العامة، ونتيجة لذلك فإنّ غرس حوكمة شركات سليمة في داخل شركات هذا القطاع يعتبر أمرا أساسيًّا للتنمية الاقتصادية والنمو والإصلاح.

وهناك بعض السيناريوهات الأخرى التي تدعو إلى تطبيق ممارسات الحوكمة في داخل القطاع العام، وعلى سبيل المثال فقد تؤول إلى المنظمات العامة السيطرة على إحدى المنشآت التي كانت مملوكة ملكية خاصة فيما سبق عن طريق الدخول في منظمة مشتركة[23].

---

[22]– نرمين نبيل أبو العطا، حوكمة الشركات، مرجع سابق، 2006م، ص: 3.

[23]– د. إبراهيم سيد أحمد، مرجع سابق، ص: 667.

ت. المنظور المجتمعي لمفهوم الحوكمة:

وبالنسبة للمنظور المجتمعي يمكن تعريف الحوكمة كما يراها Turnball (1997م) في معناه الأشمل، والذي لا يضم فقط الشركات بأسواق المال ولكن يمتد ليشمل المنشآت بالمجتمع سواء كانت مملوكة للقطاع العام أم الخاص، والتي يرتبط نشاطها إما بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة، والتي تؤثر على تنمية المجتمع ككل.

ويرى أ.د. محمد حسن العزازي أن "الحوكمة Governance"[24] هي الممارسات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية لسلطات الدولة التي تهدف إلى إدارة شؤون الدولة في كافة المجالات وعلى كل المستويات، وهي تعبر عن آليات وإجراءات المؤسسات المختلفة في الدولة التي تمكن المواطنين من التعبير عن رغباتهم، وممارسة حقوقهم والقيام بالتزاماتهم و"توسيط" الاختلافات العرقية، والدينية، والاجتماعية بينهم، كما يرى أنها "المنظمات التي تمارس عملية الحكم أو السلطة، ويشير المصطلح إلى الطريقة أو النظام المستخدم في الحكم".

لذا أصبح التزام الدول النامية بمنهجية الحوكمة الجيدة Good Governance أمرًا في غاية الأهمية، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، من خلال المشاركة والتشارك لإعادة رسم الأدوار لكل منها، لتحقيق التنمية المجتمعية ذات الكفاءة والفاعلية والاستجابة للمواطنين

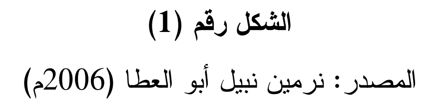
---

[24]– أ.د. محمد حسن العزازي الحوكمة في المنظمات العامة، محاضرات ألقيت على طلبة تمهيدي دكتوراه، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، العام الدراسي 2007 – 2008م.

وطموحاتهم وفق ما ترتكز عليه الحكمانية الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك في تحمل المسؤولية. والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين[25].

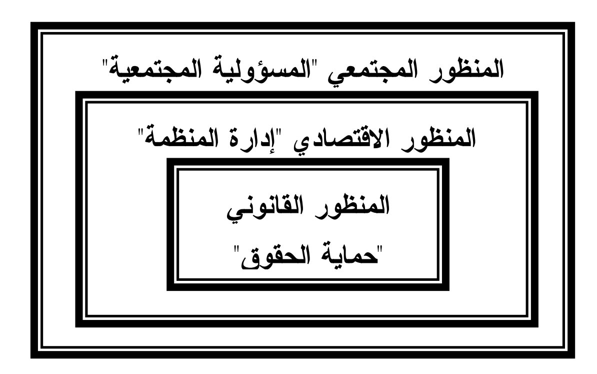
وفيما سبق فقد أشار بعض الباحثين إلى وجود ارتباط كبير بين الرؤى الثلاثة السابقة لمفهوم الحوكمة القانونية – الاجتماعية – الاقتصادية، وهو ما يوضحه الشكل التالي:

الرؤى الثلاثة لمفهوم الحوكمة:



الشكل رقم (1)

المصدر: نرمين نبيل أبو العطا (2006م)



25– د. زهير عبد الكريم للكايد، الحكمانية "قضايا وتطبيقات"، المنظمة العربية للتنمية الغدارية، عمان، 2003م، ص: 3.

ويوضّح هذا الشكل أنه لا يمكن الفصل بين كل منظور وآخر، حيث إنّ المنظور القانوني يعدّ نواة حوكمة الإدارة الشرطية الذي يتم البناء عليه للوصول للمنظور الاقتصادي، والذي بدوره يؤدي إلى المنظور المجتمعي التنموي العام لمفهوم حوكمة الإدارة، وصولا للغاية الأشمل وهي التنمية المتكاملة والمستدامة للاقتصاد والمجتمع ككل، بمعنى آخر فإن الحوكمة تعني النظام؛ أي: وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء. كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية.

وقد بذلت جهود كثيرة من جانب الباحثين بالإضافة إلى الاتجاهات الثلاثة السابقة نعرضها كالآتي:

وتعتبر الحوكمة هي تطبيق قواعد عامة ومجردة على كافة المنظمات والمؤسسات الفردية والعائلية والجماعية والوطنية، وتلك التي تملكها أو تديرها الحكومات كما تستلزم تطبيق قواعد الشفافية والإفصاح وتقديم الإقرارات ونشر المعلومات والمراقبة الفعالة والإدارة الرشيدة للمخاطر والتقييم الدقيق للأنشطة[26].

وقد حاول ر.أ. رودس (R.A.Rohdes) أن يصنف التعريفات التي تتناول مفهوم الحوكمة إلى محاور عدة[*] يهمنا منها في هذه الدراسة المحور الأخير، وهو يرى أن

---

26 –www.aman-palesting.org

* **المحور الأول:** ويدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب والتدخل الحكومي من جانب آخر فيما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، والذي يعكس الحد من التدخل الحكومي والاتجاه نحو الخصخصة Privatization كمؤشرات للتعبير عن عدم تدخل الحكومة إلا عند الضرورة.

مفهوم الحكمانية يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة الحكومية[27].

ومن ثم يمكن القول إنّ تعبير وفكرة الحوكمة الجيدة Good Governance قد تم استخدامها للتعبير عن أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية والحوكمة من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين الأركان، والعناصر الرئيسة المشكلة للحكمانية، والتي تتكون بشكل أساسي من:

- الإدارة الحكومية للقطاع العام.
- إدارة القطاع الخاص بفاعليته المختلفة.

المحور الثاني: ويبحث الحكمانية من خلال التركيز على المنظمات الخاصة، ويركز على مطالب المعنيين بالمنظمة (stake holders) وكيفية إرضاء العميل.

المحور الثالث: ويعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة والقائم على إدخال أساليب New Public Management إدارة الأعمال، وإدخار قيم جديدة مثل المنافسة في قياس الأداء، التمكين، ومعاملة المستفيدين من الخدمة كزبائن.

المحور الرابع: ويعبر عن الحكمانية الجيدة، وهو امتداد للمحور الثالث، ويزيد عليه في الربط بين الجوانب السياسية والإدارية.

المحور الخامس: ويعبر عن أن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلية (الحكومة، القطاع الخاص، المجتمعات المدنية) على المستويين المحلي والمركزي. حيث لم تعد الحكومة هي الفاعل الوحيد، وإن هناك مساواة في الأدوار بين الفاعلين.

[27]– د. زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص: 11.

- إدارة مؤسسات المجتمع المدني العديدة في المجتمع[28].

وفي سياق ما سبق نجد أن فهم الحوكمة الجيدة يعيننا على رسم الطريق أو وضع الإطار المرجعي للعمليات والممارسات المستقبلية للإصلاح المؤسسي للأجهزة الحكومية بهدف تحسين مستوى الإدارة على مستوى المجتمع، وأن حوكمة الأجهزة الحكومية تعتمد في نهاية المطاف على التعاون بين القطاعين العام والخاص، وتتناول حوكمة الأجهزة الحكومية موضوع تحديث العالم العربي عن طريق النظر في الهياكل الإدارية وهياكل الأعمال الوظيفية.

ويرى الباحث أن التعريف الإجرائي "للحوكمة" التالي هو أنسب التعريفات التي تخدم موضوع الدراسة نظرًا لشموليته، ويعني أن الحوكمة هي "مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية التي تحكم العلاقة بين الأجهزة الحكومية والعاملين فيها، والمواطنين، والمتعاملين معها، كما تحدد الوسائل التي تحكم اتخاذ القرارات لتفعيل الأهداف المرجوة.

ويترتب على ذلك ما يلي:

1. تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية بين العاملين في الأجهزة الحكومية، وبين المواطنين المتعاملين معها.
2. بناء وتنمية قدرات العاملين ومشاركتهم في اتخاذ القرار.

---

[28]– د. عطية حسين أفندي، دور المنظمات الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001م، ص: 21.

3. تقديم أفضل الخدمات الممكنة، وتلبية احتياجات المواطنين وتحظى برضاهم.
4. ترسيخ المفاهيم والمبادئ والقيم في المجتمع.
5. وضوح الرؤية والرسالة والأهداف الموضوعية.
6. يؤدي كل ذلك إلى أن تصبح الأجهزة الحكومية بصفة عامة ووزارة الداخلية بصفة خاصة في حالة إيجابية وأكثر فاعلية في أداء وظائفها.

ثانيا: نشأة الحوكمة وتطورها

نشأة الحوكمة في الولايات المتحدة الأمريكية:

ظهر مفهوم حوكمة الشركات في نهاية الثمانينات، وبدأ في الولايات المتحدة الأمريكية مع ظهور قضايا الغش في التقارير المالية وانتشار ظاهرة تقديم الرشاوى لبعض المسؤولين في الخارج، ممّا أدّى إلى صدور قانون مكافحة ممارسات الفساد الذي تضمّن قواعد محدودة وملزمة للمنشآت لصياغة ومراجعة نظم الرقابة الداخلية المطبقة بها، وإلزامهم بوضعها في حالة عدم وجودها[29].

وفي عام 1985م قامت الولايات المتحدة الأمريكية بإنشاء لجنة تسمى تريد واي Treadway comaission، والتي تركز دورها الأساسي في تحديد الأسباب الرئيسية لعدم تمثيل المراكز المالية للمنشآت للواقع الحقيقي لها.

---

[29]– حسام السعيد الوكيل، مرجع سابق، 2010م، ص: 247.

ثم ظهرت مبادئ حوكمة الشركات التي أصدرتها منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية OECP في عام 1999م لتحقيق كل من التنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية للمجتمعات بالنحو الذي دفع بكثير المنظمات الدولية الأخرى والحكومات بتبني نشر مبادئ حوكمة الشركات ودعمها.

كما حدث بوضوح في فضيحة شركة (إنرون Enron) للطاقة الأمريكية وانهيار شركة وورلدكوم للاتصالات Worldcom عام 2001م، وهي ثاني أكبر شركة اتصالات في الولايات المتحدة الأمريكية.

وقد تم إصدار قانون Oxley sarbanes من خلال الكونجرس الأمريكي في أواخر عام 2002م، والذي ركّز على أهمية دور الحوكمة، وذلك من خلال العمل على زيادة الأنشطة الرقابية داخل منشآت الأعمال لضمان نزاهة عملية التقرير المالي، وللمحافظة على حقوق المساهمين وغيرهم من أصحاب المصالح المختلفة.

وفي عام 2008م اهتزت أسواق المال بأزمة عالمية عصفت بتلك الأسواق على مستوى العالم مهدّدة العالم بأسره في الوقوع في فترة كساد لم يشهدها العالم منذ فترة الكساد التي وقعت عام 1982م، وقد كانت الأسباب الرئيسية لتلك الأزمة المالية هو وجود خلل في آليات الرقابة والمتابعة سواء على مستوى المنشآت أو على مستوى أسواق المال، ممّا عظم الاعتقاد بأهمية نظم الحوكمة، باعتبارها أداة للرقابة والمساءلة وجدار الحماية من مثل تلك الأزمات[30].

---

[30]– مطاوع السعيد السيد مطاوع، مرجع سابق، 2009م، ص: 4.

ثالثا: ضرورة الحوكمة وأهميتها وأهدافها

أ. أهمية حوكمة المنظمات بشكل عام:

أصبحت قضية حوكمة المنظمات على رأس أولويات معظم دول العالم، وذلك بهدف تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية، والاجتماعية، وبين أهداف الفرد والجماعة، وتسعى معظم المنظمات الدولية إلى تطبيق مكونات الحوكمة "الشفافية، المساءلة... إلخ"[31].

إنّ العلاقة بين حوكمة المنظمات وأدائها لا يزال غير واضح، ولكن تفترض بعض الدراسات أن المنظمات التي لديها سجلات حوكمة أفضل يمكن لها مع مرور الوقت أن توجد قيمة أكبر للخدمات أو المنتجات التي تقدمها للمواطنين نظرًا لحاجة الجمهور[32].

لذا تحتاج الأجهزة الأمنية والأجهزة الحكومية والمنظمات إلى نظام وقائي، يدافع عن صحة وسلامة كل شيء ويعبر عن الحقيقة، ويعمل على تحقيق المصداقية، ويزيد من درجة الإفصاح... إنه نظام ومنظومة الحوكمة. تلك التي تصنع نظام مناعة قوي،

وللمزيد راجع الموقع: http://www.google.com.eg

31– Abdel Aziz M.Aidaros, The Role Of Corporate Governance In Egypts Transiton From Planned To Market Economy, A Thesis Submitted To The Department Of Law, The Amerecan University In Cairo, 2006, P : 3.

32 – Marc j. Epstein & Krik O Hanson, The Accountable Corporation Corporate Governance Volume 1, Westport, Connecticut, London, 2006, P : 174.

ضد الفساد والإفساد، قائم على الأخلاق الحميدة، وعلى القيم والمبادئ العليا، وعلى النسيج القومي للتقاليد والأعراف المهنية، تلك الأعراف التي تشكل ميثاق شرف المهنة[33].

وهذا يوضح أهمية وجود الحوكمة، ليس فقط لجلاء الحقيقة، ولكن وهو الأهم لإظهار الواقع على ما هو عليه، ومن ثم يستطيع كل فرد أن يتخذ قراره السليم في ضوء حقائق ومعلومات كافية. خاصة وقد تزايد الاهتمام بالحوكمة خلال السنوات الماضية بسبب غياب أنظمة حوكمة جيدة وغياب الشفافية والوضوح في التعامل والمساواة بالفرص، وعدم القدرة على التوازن بين أصحاب المصالح[34].

كما تشير بعض الدراسات العلمية إلى أن أهمية تطبيق الحوكمة تتمثل أهمّها فيما يلي:

- العدالة والشفافية والمعاملة النزيهة لجميع الأطراف ذوي العلاقة بالمنظمة.
- رغبة المنظمات في رفع كفاءة الإدارة وزيادة فاعلية استغلال الموارد البشرية والمادية على أكمل وجه لتقديم خدمات ومنتجات جديدة.
- تشجيع الاستخدام الكفء للموارد على مستوى كل من المنظمة والاقتصاد القومي.

---

[33] – د. علي أحمد زين، د. محمد حسني عبد الجليل صبيحي، ندوة: حوكمة الشركات العامة والخاصة من أجل الإصلاح الاقتصادي والهيكلي مبادئ وممارسات حوكمة الشركات 19–23، القاهرة، 2006م، ص: 2.

[34] –http://www.hawkma.net

- المساعدة في التأكيد على أن المنشأة تلتزم بقوانين وتعليمات توقعات المجتمع.
- توفير رؤية للمديرين عند استخدامهم لكافة الأصول المتاحة بالمنشأة، وتجنب الوقوع في مشاكل محاسبية ومالية.
- التأكيد على الجهود المبذولة لتخفيض حجم المعوقات التي يمكن مواجهتها في النشاط العادي للمنشأة من خلال ابتكار استراتيجيات جديدة لمواجهة التغيير في الظروف المحيطة.
- منع استغلال السلطات المتاحة في تحقيق مكاسب غير مشروعة والمتاجرة بمصالح الأطراف الأخرى.
- زيادة الثقة من قبل مستخدمي القوائم المالية، والعمل على خفض فجوة التوقعات مع مراقبي الحسابات(35).

إن ضعف حوكمة المؤسسات وغيابها يحدث تأثيرًا مشوها على قواعد تلك المؤسسات إذ إن الآثار السلبية لعدم فاعلية حوكمة المنظمات تكون أشد خطورة في حالة المؤسسات الحالية. حيث يؤدي الإرهاب الوظيفي، واستخدام أساليب القمع الإداري إلى وجود حالات من الرعب الإداري ومخاطر فقد الوظيفة.

ب. أهمية الحوكمة في تطوير الأجهزة الأمنية:

في ضوء ما سبق يمكن عرض أهمية الحوكمة في تطوير الأجهزة الأمنية

35- د. علي أحمد زين، د. محمد حسني عبد الجليل صبيحي، المرجع السابق، 2006م، ص: 88-89.

والمنظمات الحكومية، وذلك وفقًا لما يلي[36]:

- لقد أصبح من الضروري إصلاح الإدارات والأجهزة الأمنية، والتي تعاني من البيروقراطية وصارت غير ذات كفاءة، وذلك بالتنسيق بين إجراءات العمل الداخلي في تلك الأجهزة مع تبسيطها وتقييم أداة هذه الأجهزة بانتظام طبقًا لمعايير واضحة ومحددة تماما وتنفيذ إجراءات لتحسين الأداء الضعيف فورا وبشكل شامل في الجهات التي تحتاج إليه، وفضلا عن هذا يزداد الإغراء لطلب ودفع الرشاوى للإسراع بالإجراءات [37].
- كما أن تحسين إدارة الحكم يساعد على خفض الفقر وتحسين مستويات المعيشة، وتشير الأدلة البحثية إلى حدوث أرباح عالية جدًّا نتيجة تنمية الحوكمة الرشيدة، وهناك آليات متعددة يمكن من خلالها تقوية مؤسسات القطاع العام، وكذلك السلطة القضائية المستقلة، وحماية حقوق الملكية والحريات المدنية وحرية الصحافة، والنتيجة الفعّالة للمؤسسات التنظيمية ومكافحة الفساد في التنمية المستدامة على المدى الطويل، والحد من الفقر.

ويتطلب الأمر إنشاء إطار مؤسسي لحوكمة العمل الشرطي في كافة الأجهزة الأمنية،

---

[36]– للمزيد راجع: د. جون سوليفان، د. كاترين كوشتاهلبلينج، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، ترجمة: سمير كريم، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطون، دي سين 2003م، ص: 4–5.

[37]– د. جون سوليفات، د. كاترين كوشتاهلبلينج، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، نفس المرجع ص: 22.

من خلال استحداث ووضع قوانين ولوائح جديدة بما يؤدي إلى عمل إطار جديد يتيح الفرصة للمواطنين للمشاركة في تشكيل هذا الإطار، ومن الأمور الأساسية إنشاء آليات حديثة للمشاركة في عملية وضع السياسة على أساس يومي، والحوكمة الجيدة تساعد في الحد من مكافحة الفساد الذي يدرك كل فرد الآن مدى ما يمثله من إعاقة للنمو[38].

ج. أهداف الحوكمة:

تهدف قواعد الحوكمة وضوابطها إلى تحقيق الشفافية والعدالة، ومنح حق مساءلة أداء العمل الشرطي، وبالتالي تحقيق الحماية لجميع العاملين في وزارة الداخلية مع مراعاة مصالح العمل، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى التنمية المستدامة، كما أن هذه القواعد تؤكد على أهمية الالتزام بأحكام القانون، ووجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة، مع تكوين لجنة مراجعة من غير أعضاء مجلس الإدارة التنفيذية تكون لها مهام واختصاصات وصلاحيات عديدة لتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ[39].

كما تسعى الحوكمة إلى تحقيق رفع الكفاءة لأداء الأجهزة الحكومية ووضع الأنظمة الكفيلة بتخفيف أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة، ووضع أنظمة للرقابة على أداء تلك المؤسسات، ووضع هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات،

---

38 –www.saaid.net

39– د. عادن رزق، الحوكمة والإصلاح المالي والإداري في المؤسسات الحكومية، ورقة عمل الفحص والتدقيق في ظل المعايير الدولية، الملتقى العربي الثاني، المنظمة العربية للتنمية الغدارية، القاهرة، 2007م، ص: 6.

وتحديد القواعد والإجراءات والمخططات المتعلقة بسير العمل داخل المؤسسة.

إنّ الحوكمة في الأجهزة الأمنية معنية بتحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك التوازن بين أهداف الفرد وأهداف الجماعة؛ أي: أن الإطار العام لحوكمة الأجهزة الأمنية موجود لكي يشجع على الاستخدام الأكفاء، ولذا فإنّ الحوكمة تستهدف العديد من المكونات أهمها العدالة Fairness، الشفافية Transparency، الإفصاح Disclosure، المساءلة Accountability[40].

وفي تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول تقلص دور الدولة ورد أن للحوكمة الجيدة أهدافها الكثيرة، وأن هناك ثلاثة أهداف أساسية تشمل[41] :

- تحقيق الانسجام والعدالة الاجتماعية، وذلك بتحديد الحد الأدنى لمستوى معيشة كافية للمواطنين، وتحقيق مستوى من الحياة الكريمة لهم.
- تحقيق وإدامة حالة من الشرعية في المجتمع.
- الكفاية (Efficient) في تحقيق التنمية الاقتصادية، وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة فالحكمانية الجيدة تعني بالضرورة وجود شبكة من مؤسسات الحوكمة تستخدم القوانين والإجراءات، والتي تؤدي بدورها إلى خلق وإدامة بيئة اجتماعية تسمح بتنمية بشرية جيدة لتمثل كافة الجماعات في المجتمع.

---

[40]– محمد طارق يوسف، ندوة دور المعلومات المحاسبية في دعم اتخاذ القرار الإداري حوكمة الشركات والتشريعات اللازمة لسلامة التطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006م، ص: 10.

[41]– د. زهير الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، مرجع سابق، 2003م، ص: 15.

كما تهدف الحوكمة إلى إشراك جميع الأطراف في الأجهزة الأمنية في عملية اتخاذ القرار؛ أي: لا يكون القرار مقتصرًا على مجموعة معينة في اتخاذ القرار، وكذلك توفر المعلومات لجميع الأطراف بشفافية ووضوح وتحديد مسؤولية وحقوق وواجبات جميع المسؤولين في الأجهزة الحكومية، وذلك لتجنب حدوث حالات الفساد الإداري، كما تهدف هذه العوامل إلى التأكد أن الأجهزة الحكومية تدار بطريقة سليمة، وأنها تخضع للرقابة والمتابعة والمساءلة[42].

وقد حدد بعض الباحثين مجموعة أخرى من الأهداف أهمها ما يلي[43]:

- تقويم أداة الإدارة العليا وتعزيز المساءلة ورفع درجة الثقة فيها.
- فرض الرقابة الفعالة على أداء الوحدات الإدارية، والاقتصادية، وتدعيم المساءلة والمحاسبة بها.
- تحقيق العدالة والشفافية ومحاربة الفساد.
- مراعاة مصالح الأطراف المختلفة وتفعيل التواصل معهم.
- ضمان الشفافية والعدالة والمساواة وتحسين مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- مكافحة الغش والتدليس.
- مراعاة مصالح العمل وتوزيع الصلاحيات والمسؤوليات بما يضمن تعزيز

42– د. خالد ممدوح إبراهيم، حوكمة الإنترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م، ص: 9.

43 – Madinemen.orglsites/default/fileslinfo-center/sr/sr-0029-doc

الرقابة الضبط الداخلي.

- منع الوساطة والمحسوبية والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة.

رابعًا: المعايير الدولية للحوكمة

أكّدت الدراسات الحديثة أن هناك مجموعة من المؤشرات التي يتم بموجبها قياس مدى فاعلية الحوكمة، ومن خلال مجموعة معايير تعكس وتوضح القيم التي تسود وتؤثر على حوكمة المنظمات[44].

وقد بدأت جهود تحسين حوكمة المنظمات عن طريق وضع معايير دولية تساعد حكومات الدول في تحسين الأطر القانونية والمؤسسية والتنظيمية في هذا المجال[45].

ولقد أصبح عدم وجود معايير لحوكمة المنظمات لضمان حسن إدارة المنشآت لمصلحة أصحابها موضوعًا تتزايد أهميته يوما بعد يوم، وإن ضعف الثقافة الخاصة بحوكمة المنظمات والإطار التنظيمي من الموضوعات التي تنال اهتمام مضاعفا نظرًا لانتشار اللوائح القانونية غير الواضحة، والقدرات المحدودة لتنفيذ القانون[46].

44- د. مصطفى حسن بسيوني السعدني، الشفافية والإفصاح في إطار حوكمة الشركات، ندوة بعنوان حوكمة الشركات العامة والخاصة من أجل الإصلاح الاقتصادي والهيكلي، 19-23 نوفمبر 2006م، ص: 111.

45- د. يونس حسن عقل، مرجع سابق، ص: 15.

46- د. جيسوس ستانيسلاو، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، "الانهيار المالي في شرق آسيا: ما هي أهمية حوكمة الشركات، ترجمة، سمير كريم، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطون دي بي، 2003م، ص: 313.

وتعدّ الحوكمة الآن إحدى المكونات الهامة لهيكل البنيان المالي والعالمي[47]، ونظرًا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت عديدة من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله، ووضع معايير محددة لتطبيقه، فقد توصلت معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999م[48]، إلى عدة معايير لتطبيق الحوكمة، وقد أصدرت تعديلا لها في عام 2004م، وتتمثل فيما يلي:

ضمان وجود أساس لإطار فاعل لحوكمة الجهاز الأمني[49]:

يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشرطة تعزيز شفافية الأجهزة الأمنية وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يوضح المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية التنفيذية المختلفة.

حفظ حقوق جميع الموظفين:

وتشمل حصول جميع الموظفين على حقوقهم، وتعيين مدير الإدارة بناء على تزكيتهم، والحصول على جميع المزايا ومراجعة القوائم المالية، وحق الموظفين في المشاركة الفعالة في اجتماعات مجالس الإدارة.

---

[47]- د. سميحة فوزي، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، حوكمة الشركات في مصر مقارنة الناشئة الأخرى، ترجمة سمير كريم، ص: 361.

[48]- إبراهيم سعيد أحمد، مرجع سابق، ص: 163-164.

[49]- د. محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، يونيه 2007م، ص: 5-7. متاحة على الموقع: www.saaid.net

المعاملة المتساوية بين جميع الموظفين:

يجب أن يكفل إطار حوكمة جهاز الشرطة التكافؤ لجميع الموظفين، كما ينبغي أن تتاح لكافة العاملين فرصة الحصول على تعويض فعلي في حالة انتهاك حقوقهم.

دور أصحاب المصالح في أساليب سلطات الإدارة بالمنظمة:

وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أيّ انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك وضع آليات مشاركتهم الفعّالة في الرقابة على المنظمة، وحصولهم على المعلومات المطلوبة(50).

الإفصاح والشفافية:

ينبغي أن يكفل إطار حوكمة الشرطة تحقيق الإفصاح الدقيق، وفي الوقت الملائم بشأن كافة المسائل المتصلة بالإدارة، ومن بينها الموقف المالي، والأداء وتقييم العمل، وأسلوب ممارسة السلطة في المؤسسة الشرطية.

مسؤوليات الإدارة:

يجب أن يتيح إطار حوكمة الشرطة الخطوط الإرشادية الاستراتيجية لتوجيه الأجهزة الشرطية، كما يجب أن يكفل المتابعة الفعالة للإدارة التنفيذية من قبل الإدارة، وأن تضمن مساءلة الإدارة من قبل الإدارة العامة، كما تشمل هيكل الإدارة وواجباتها

50– إبراهيم سعيد أحمد، مرجع سابق، 2010م، ص: 165–166.

القانونية، وكيفية اختيار الضباط وصف الضباط والأفراد ومهامهم الأساسية بما يتناسب مع الوصف الوظيفي، ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية.

خامسًا: خصائص الحوكمة

أ. خصائص الحوكمة الشرطية:

تمثّل الخصائص التالية السمات التي يجب أن تتوفر في الحوكمة الشرطية، وتساعد على تكامل الجوانب الفكرية الخاصة بها، كما تساعد على تحقيق أهدافها ومزاياها المتعددة وهي:

- المسؤولية أمام مختلف الأطراف.
- استقلالية مجلس الإدارة واللجان المختلفة.
- الانضباط الذاتي والالتزام بالقوانين.
- منع المتاجر بالسلطة والمعلومات الداخلية[51].

ويرى بعض الباحثين أن خصائص الحوكمة تتمثل في[52]:

- مجلس إدارة قوي وفعّال ينفذ مسؤولياته بشكل سليم.
- رئيس تنفيذي مؤهل يتم اختياره من قبل مجلس الإدارة، وله صلاحيات لإدارة أعمال الأجهزة الأمنية.

---

51 -http://arabegyfreinds.com

52 -http://kenanonline.com

- إفصاح كافٍ وملائم عن أداء الأجهزة الأمنية.

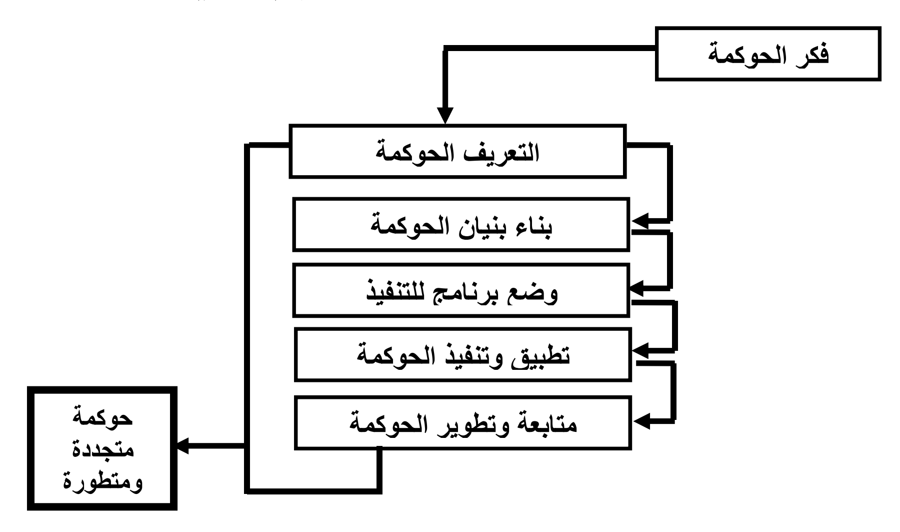
ب. المراحل المختلفة للحوكمة في العمل الشرطي:

إنّ برنامج تطبيق الحوكمة يمر بمراحل تدريجية، وأهم هذه المراحل يوضّحها الشكل التالي[53]:

المراحل المختلفة للحوكمة:

الشكل رقم (2)

المصدر: د. محسن أحمد الخضري (2005م)



53– د. محسن أحمد الخضيري، مرجع سابق، ص: 205.

يبيّن لنا هذا الشكل أن الحوكمة تمر بخمس مراحل أساسية، وهي:

1. **مرحلة التعريف بالحوكمة:**

إنّ التعريف بالحوكمة وتكوين رأي عام مؤيد لها هي أهم وأخطر المراحل على الإطلاق، حيث يتم في هذه المرحلة توضيح معالم الحوكمة وتحديد الأبعاد والمفاهيم الخاصة بها، ويتم في هذه المرحلة التفرقة ما بين الحوكمة كثقافة، وسلوك والتزام، وبين الحوكمة كأساس للمعاملات النزيهة، وأيضًا يتم تكوين (رأي عام) اتجاه الحوكمة، رأي يؤدي ويساند جهودها من أجل تحقيق الإصلاح.

2. **مرحلة بناء البنية الأساسية للحوكمة**[54]:

تحتاج الحوكمة إلى بنية أساسية قوية قادرة على استيعاب حركتها، على التفاعل مع متغيراتها ومستجداتها. فالبنية الأساسية عنصر هام ولازم من أجل تأسيس وبناء الحوكمة، حيث تنقسم إلى قسمين:

أ. **بنية أساسية فوقية للحوكمة:** وتشمل الكيان المؤسسي التنظيمي وجهات الإشراف على تطبيق الحوكمة سواء على مستوى الدولة أم على مستوى الإمارة.

ب. **بنية أساسية تحتية للحوكمة:** وتشمل الأساس القاعدي الأخلاقي والقيمي، والمرجعيات الأخلاقية التي يتم الاستناد إليها.

وكلا النوعين يعملان على إيجاد قواعد وظيفية للحوكمة، يتم من خلالها تحديد كل من الضوابط القانونية والتشريعية والإجرائية الخاصة بها.

[54]– د. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 206–210.

3. مرحلة وضع برنامج للتنفيذ:

إنّ تطبيق الحوكمة يحتاج إلى برنامج معياري (زمني) محدد الأعمال، والمهام والواجبات حتى يمكن متابعة مدى التقدم في تنفيذ الحوكمة، وإيجاد النموذج الأمثل لها، والذي يتضمّن "حسن احترام وتقدير، واتباع الأطراف المختلفة للحوكمة، ومن خلال نظم الطاعة والاتباع والالتزام تحقّق جميع الأهداف المتوقّعة والمنشودة.

4. مرحلة تطبيق الحوكمة وتنفيذها:

هي المرحلة التي تبدأ فيها الاختيارات الحقيقية، وقياس مدى استعداد ورغبة كافة الأطراف في تطبيق الحوكمة خاصة فيما يتصل بالمحتوى القيمي والأخلاقي في الحوكمة، حيث يتطلب تحقيق أكبر قدر من استقلالية السلطات في المجتمع، وتطبيق المعايير المهنية والأخلاقية لمجتمع الأعمال، وأخيرًا تتويج الجهد بصنع (المكانة) وإيجاد (الانطباع) وخلق (الأثر الجيد) المولد (بصورة ذهنية) إيجابية.

5. مرحلة متابعة الحوكمة وتطويرها:

وهذه المرحلة تعتبر أهم مراحل الحوكمة، فهي التي تضمن وتؤكد حسن تنفيذ جميع المراحل السابقة، حيث تعد الرقابة والمتابعة الوسيلة والأداة الرئيسية التي تستخدمها جميع الشركات والمؤسسات والمنظمات، ومن ضمنها أجهزة وزارة الداخلية من أجل حسن تنفيذ الحوكمة، ولها وظيفتان رئيسيتان هما:

أ. وظيفة علاجية لمعالجة أي خطأ أو قصور يحدث.

ب. وظيفة وقائية ابتكارية قائمة على ابتكار الأدوات والوسائل التي تزيد من فاعلية الحوكمة، وتمنع حدوث أيّ ضرر، حيث توفر الحماية والوقاية للمنظمات.

وبالتالي فإنّ وضع وحدة تنظيمية أو إدارية، أو مراقبة للحوكمة داخل الهيكل الإداري والبنيان التنظيمي للمنظمة، سوف يساعد على حسن أداء وظيفة الرقابة في الحوكمة.

وبعد مناقشة مفاهيم الحوكمة ونشأتها وأهميتها، وما تتّسم به من خصائص ومراحل تطبيقها ننتقل للمبحث التالي إلى أحد أهم الظواهر التي أثبتت الحوكمة كفاءتها وفاعليتها في مجابهته، ألا وهو الفساد لنتعرف على أسبابه وأشكاله ومدى انتشاره في الأجهزة الحكومية والمعايير والآليات الدولية لمجابهته انتهاءً بالمداخل الحديثة لمكافحة الفساد التي من أهمها وأكثرها أهمية الحوكمة.

المبحث الثاني
أهمية الحوكمة للإدارات الشرطية

الحوكمة هي الإطار الرسمي للحكم الرشيد في الإدارة الشرطية[55]. ومن خلاله يقوم جهاز الشرطة بالآتي:

- تحديد الأدوار والمسؤوليات والمهام وتوزيعها.
- ضمان الشرعية في اتخاذ القرارات وتطبيق الإجراءات.
- ربط مجالس الشرطة الإدارية والتنفيذية في منظومة واحدة.

---

[55] د. محمد مراد عبد الله، أستاذ محمد سعد الدين محمد، حوكمة الأجهزة الشرطية، القيادة العامة لشرطة دبي، مركز دعم اتخاذ القرار، ط2، دبي 2015م.

- تحديد أطر للعلاقة بين أفراد الشرطة وقياداتها والمجالس الإشرافية، والمجتمع الخارجي.
- مساعدة القيادات ودعمها في صدد اتخاذ القرار بأعلى درجات الرشد والموضوعية.
- دعم الالتزام بالقوانين والأنظمة.
- تعزيز الثقة والمصداقية في بيئة العمل.
- ترسخ مبدأ الشفافية بداخل جهاز الشرطة وخارجه.
- توفير بيئة وعلاقات عمل متميزة.
- استخدام أمثل الموارد.
- المساهمة في تقديم خدمات متميزة.
- بناء جسر من التواصل مع الشركاء.
- وجود إطار عام للمساءلة والمحاسبة.
- تعزيز ثقة الجمهور في جهاز الشرطة.
- تطوير آليات فاعلة للتواصل مع المجتمع والجمهور.

أ. أهداف حوكمة الإدارات الشرطية:

حوكمة الإدارات الشرطية تحقق العديد من الأهداف والمزايا، لذا تسعى كل إدارة إلى تطبيقها وقياس نتائجها بصورة دورية حتى تعزيز مفهوم الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد في المؤسسة الأمنية، ومن هذه الأهداف على سبيل المثال:

أولاً: أهداف داخلية

ترتيب أمثل لجهاز الشرطة من الداخل وتنظيمه.

1. مساعدة القيادات في تحقيق الأهداف، واتخاذ القرارات بأفضل الطرق والوسائل.
2. تحديد المسؤوليات والمهام.
3. حثّ العاملين على الالتزام بالقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات.
4. تعزيز الثقة والمصداقية في بيئة العمل.
5. ترسيخ مبدأ الشفافية بين العاملين والقيادات.
6. توفير بيئة وعلاقات عمل متميزة.
7. استخدام أمثل للموارد.
8. ترشيد الإنفاق.
9. وضح أسس للمكاشفة والمحاسبة والمساءلة.
10. التطوير الدائم والمستمر للخدمات المقدمة.
11. تحقيق مستويات متميزة من الرضا الوظيفي للعاملين.
12. تحيق الجودة والتميز في الأداء.
13. تعزيز المشاركة في صنع القرار.
14. تعزيز القرارات الرشيدة في المؤسسة.
15. تطبيق أفضل الممارسات في العمل الشرطي.

16. تعزيز الابتكار وتحقيق التميز.
17. إدارة المخاطر بكفاءة وفاعلية.
18. الالتزام بالمبادئ الأخلاقية، وترسيخ القيم المثلى لدى العاملين بجهاز الشرطة.
19. تطبيق الإجراءات الإدارية والقوانين التي تعزز العدالة والمساواة والإنصاف، وعدم التمييز بين العاملين.
20. القضاء على حالات الفساد والإفساد بداخل جهاز الشرطة.

ثانيًا: أهداف خارجية (جهاز الشرطة مع الشركاء والمتعاملين)

1. تحقيق الأمن والأمان والاستقرار للمجتمع.
2. تطبيق القانون وإنفاذه بكفاءه وفاعلية.
3. تحقيق مستويات متميزة من الرضا الخارجي من المتعاملين والشركاء.
4. القضاء على البيروقراطية بكافة أشكالها وصورها في التعاملات مع الجمهور.
5. تعزيز العلاقة بين الشرطة والمجتمع المدني.
6. تقدين الخدمات بكفاءة وتميز.
7. بناء جسر من التواصل مع الشركاء والمستفيدين من خدمات جهاز الشرطة.

8. تعزيز الشفافية والمصداقية بين الشرطة والجهات الرقابية وبين الشرطة والجمهور.
9. الاستعداد الدائم للرقابة والتدقيق من الجهات الرقابية والسلطات الأعلى.

ثالثًا: مجتمع الحوكمة

نطاق تأثير الحوكمة يمتدّ ليشمل مجتمع المستفيدين سواء من داخل المؤسسة أم خارجها، ويتضمن هذا المجتمع (شكل رقم 2) كلاًّ من:

- الحكومة (يصل نطاق تأثير تطبيق الحوكمة إلى القضاء على البيروقراطية وتعزيز الشفافية وإنفاذ القانون، وتحقيق معدلات نمو مرتفعة... إلخ).
- الدوائر والجهات الشريكة لتطبيق الحوكمة، حيث لها تأثير مباشر على عملية تبادل المعلومات وتنفيذ السياسات والتوجهات العامة المشاركة في صنع القرار. إلخ.
- مجتمع الشرطة الداخلي (أفراد، قيادات.. إلخ) (الكفاءة والفاعلية، الرضا الوظيفي، الإحساس بالمسؤولية، تنوع الخدمات المقدمة التميز والابتكار، تطوير الأداء.. إلخ)[56].

[56] د. محمد مراد عبد الله ، أستاذ سعد الدين محمد، حوكمة الأجهزة الشرطية، مرجع سابق، ص 41.

المبحث الثالث
مقومات وآليات تطبيق الحوكمة في المجال الشرطي

تمهيد:

يحتاج كل نظام إلى ركائز قاعدية يقوم عليها، وكذلك نظام الحوكمة له مجموعة من المقومات تكفل للأجهزة الحكومية بصفة عامة والأمنية بصفة خاصة تحقيق أهدافها باعتبارها أجهزة مستقلة[57].

كما اتضح أيضا أن نجاح هذه الحوكمة متوقف إلى حد كبير على نجاح تطبيق النماذج العلمية للإفصاح، والتي تهدف في مجملها إلى إضفاء أكثر شفافية ووضوح على كل ما يتعلق بالأداء الشامل للأجهزة الحكومية وليس فقط أدائها في تقديم الخدمات، وذلك بغرض توفير المعلومات الضرورية لكل فئات أصحاب المصالح[58].

وقد أثبتت الدراسات أن الأزمات المالية والانهيارات أثرت في كافة المجتمعات المتقدمة وحتى النامية لأسباب متعددة منها ظاهرة الفساد الإداري والمالي، وهي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان، وكانت الحوكمة وآلياتها ثمرة هذه الدراسات لمنع حدوث مثل هذه الأزمات أو الحد منها في أقل تقدير، وذلك من خلال مجموعة من الآليات تعمل على حماية حقوق المواطنين وأصحاب المصالح[59].

---

57 –http://www.iasj.net:25/11/2012

58 – http://iefpedia.com:25/11/2012

59 – http :wwwacc4arab.com :10/1/2013

وفي سياق ذلك يستعرض الباحث في هذا المبحث المؤسسات "المفترض" أن تطبق الحوكمة، ومصادرها المختلفة، مستوياتها واتجاهتها، كما يوضح محددات تطبيق الحوكمة وأدواتها، وأيضا مجالاتها، جوانبها ومقوماتها، وأخيرًا يشير إلى آليات تطبيق الحوكمة، وهو ما سوف تتناوله من خلال المحاور التالية:

- المؤسسات "المفترض" أن تطبق الحوكمة.
- مستويات الحوكمة واتجاهاتها.
- محددات تطبيق الحوكمة وأدواتها.
- مجالات الحوكمة وجوانبها ومقوماتها.
- آليات تطبيق الحوكمة.

أولاً: المؤسسات "المفترض أن تطبق الحوكمة"

1. المؤسسات الأساسية التي تطبق الحكومة:

إن المجتمع المدني هو المسؤول الأول عن الحوكمة فهو الفاعل فيها والمتفاعل معها، وأداء الفعل الرئيسي لها، هذا بالإضافة إلى وجود عناصر تحتاج إلى التعرف عليها ومعرفة ما تقوم به، وهو ما يبينه لنا الشكل التالي[60]:

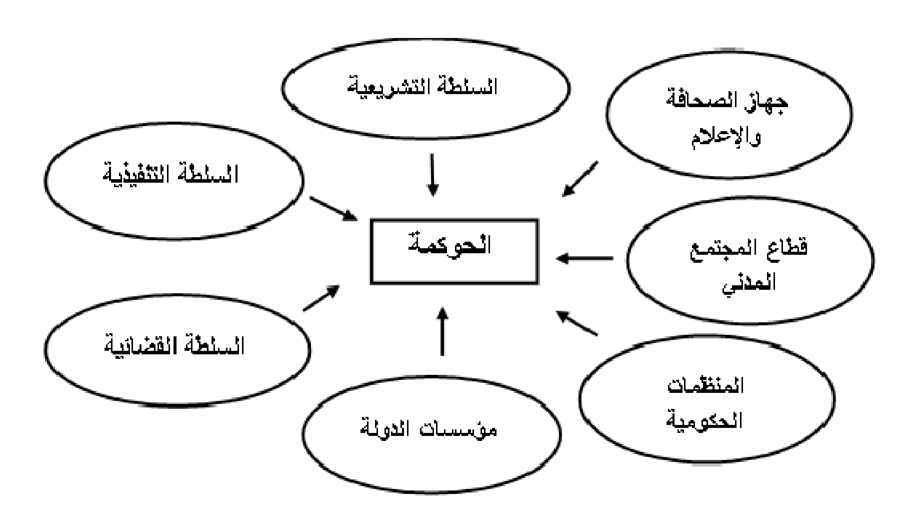
---

[60]– الأمم المتحدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة الخبراء المعنية أسلوب الحكم والإدارة العامة الخامسة، تعريف المفاهيم الأساسية في مجالس أسلوب الحكم والإدارة العامة، نيويورك 27–31 مارس 2006م، ص: 167.

المؤسسات "المفترض أن تطبق الحوكمة

الشكل رقم (4)

المصدر: الأمم المتحدة (2006م)



وتتمثل هذه العناصر في "السلطة التشريعية، السلطة القضائية، السلطة التنفيذية، الجهاز الإعلامي، مؤسسات الدولة، المنظمات الحكومية، قطاع المجتمع المدني".

وقد حددت إدارة التنمية الدولية التابعة للمملكة المتحدة، وإيرلندا الشمالية – أربعة عناصر رئيسية للحوكمة الجيدة، وهي: الشرعية، الكفاءة (صنع السياسات وتنفيذها

وتقديم الخدمات بطريقة فعالة)، واحترام القانون وحماية حقوق الإنسان[61].

ولكي تتحقق فاعلية الحوكمة في الأجهزة الشرطية يجب مراعاة الآتي:

- حوكمة الأجهزة الشرطية الجيدة لا تكمن في القواعد وإنما في قدرتها على التكامل والتأثير على ثقافة هذه الأجهزة.
- حوكمة الأجهزة الشرطية الجيدة يجب أن تأخذ في الحسبان القضايا البيئية، كما يجب أن تتضمّن عمليات مصمّمة لتحديد وإدارة المخاطر المختلفة المرتبطة بأداء هذه الأجهزة.
- يتطلب ذلك أيضًا فهما شاملا للقواعد واللوائح واجبة التطبيق لتصميم وإدارة نظام فعال لحوكمة الأجهزة الشرطية.

2. مصادر الحوكمة الشرطية:

تعتبر الحوكمة عملية متعددة المصادر يتمثل أهمها فيما يلي:

أ. مصادر الحوكمة الخارجية:

يشكّل هذا المصدر أحد المصادر الكبرى المولدة لضغط هائل من أجل تطبيق معايير الحوكمة الشرطية، والعمل بها، والتحقق من احترامها، والاستجابة لمتطلباتها، وبخاصة أن هذا المصدر يملك من قوة التأثير الكثير مثلما تمارسه منظمة الشفافية العالمية من ضغوط هائلة على الحكومات والدول، من أجل محاربة الفساد[62].

---

[61]– الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق، ص: 34.

[62]– د. محسن أحمد الخضري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، 2005م، ص: 102–103.

ب. مصادر الحوكمة الداخلية:

تمارس الحوكمة الداخلية سلطة الإدارة داخل المؤسسات الشرطية، وتعمل على تحقيق عناصر الشفافية والتعبير عن الموجودات وإظهار نتائج الأعمال التي تمّت بها، ومن ثم فإنّ لكلّ من المصادر الخارجية والداخلية للحوكمة الشرطية مقومات، وكلّ منها له دور بالغ الخطورة والأهمية في تحقيق الحوكمة، وذلك من أجل تحقيق فاعلية الأدوار التي تقوم بها المنظمات.

ثانيًا: مستويات الحوكمة واتجاهاتها

1. مستويات الحوكمة:

يوجد ثلاثة مستويات للحوكمة، وهي: المستوى العالمي، والقومي، والمحلي. ويمكن إيجازها كما يلي:

أ. الحوكمة على المستوى العالمي(63):

إنّ الحوكمة على المستوى العالمي Global governance من الموضوعات الحيوية جدًّا، والتي يتزايد الحديث عنها في ظل القضايا والأزمات العالمية للمنظمات.

وتعرف الحوكمة على المستوى العالمي بأنها "مجموعة المؤسسات والآليات، والعلاقات والأجهزة الرسمية، وغير الرسمية التي تربط ما بين الدول والمواطنين

63- أيمن عبد الحميد محمد، مرجع سابق، ص: 74-77.

والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية.

والاهتمام بالحوكمة على المستوى العالمي له شواهد متعددة، حيث أنشئت معاهد للحوكمة مثل معهد الحوكمة التابع للبنك الدولي (أوسلو – النرويج)، ومعهد الحوكمة في (أتاوا – كندا)، والمعاهد الدراسية والمراكز الاستشارية المتخصصة.

كما قامت الجامعات بإنشاء درجات علمية في الحوكمة، كما أنشأت المنظمات الدولية إدارات للحوكمة، وهناك برامج الحوكمة في مختلف المجالات، كما أنشئت منظمات متخصصة في الحوكمة مثل: "منظمة الشفافية العامة Transparency International ومعهد المساءلة الأخلاقية والاجتماعية.

ب. الحوكمة على المستوى القومي:

إنّ مفهوم الحوكمة على المستوى القومي يوجد شكلا جديدا من العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، والقطاع المدني، ويقوم أيضا هذا المفهوم بإعادة صياغة عقد اجتماعي جديد بين الدولة والمواطن يقوم على أساس إعادة الاعتبار إلى المواطن بصفته الوحدة الأساسية المكونة للدولة.

فلا شك أن إعادة صياغة أسس العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص القطاع العام والقطاع المدني هي من المحددات الرئيسية لنجاح جهود التنمية أخذ في الاعتبار، وإن تلك الأطراف الثلاثة تعمل في بيئة أوسع تضم أطرافا أخرى مؤثرة ومتأثرة بأداء تلك الأطراف، ويتضمن ذلك الجهاز التشريعي والجهاز الإعلامي والجهاز القضائي، فهي إلى جانب وجودها في المجتمع كأجهزة مؤثرة ومتأثرة تراقب وتتابع أداء تلك الأطراف،

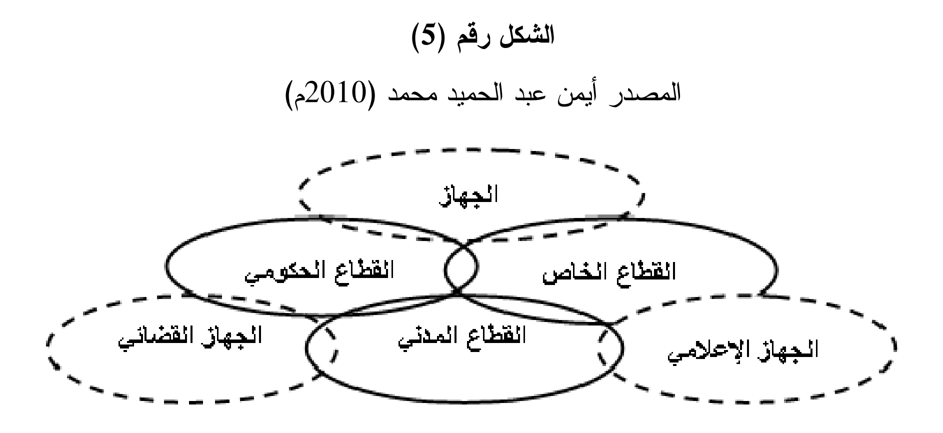
وتتدخل عند الضرورة لتصحيح المسار.

ويوضح لنا الشكل التالي المستويات المختلفة للحوكمة على المستوى القومي:

مستويات الحوكمة على المستوى القومي

الشكل رقم (5)

المصدر أيمن عبد الحميد محمد (2010م)



وتقوم إعادة صياغة العلاقة بين القطاعات الثلاثة، وفقا لأسس الشراكة الحقيقية، ومن شروط الشراكة مبادئ الجودة – الأخذ والعطاء – المساءلة – توافر المعلومات وتدفقها وعلاقتها المباشرة بمفهوم الحوكمة.

ج. الحوكمة على المستوى المحلي:

رغم أهمية اللامركزية Decentralization بالنسبة للحوكمة المحلية Local

governance إلا أن الحوكمة المحلية تتعدى اللامركزية التي هي إحدى مكونات الحوكمة الجيدة؛ أي: أن الاكتفاء باللامركزية على المستوى المحلي لا يحقق الحوكمة المحلية، بينما الحوكمة المحلية تحقق اللامركزية وأكثر، وللحوكمة المحلية علاقة مباشرة بالحوكمة على المستوى القومي، حيث إنّ المستوى القومي للحوكمة ينعكس بصورة كبيرة على المستوى المحلي للحوكمة، وللحوكمة المحلية أهمية كبرى للتنمية على المستوى المحلي، وذلك من خلال المشاركة الشفافية، المساءلة، الاستجابة، ورؤية استراتيجية.

2. اتجاهات الحوكمة الشرطية:

إنّ الحوكمة لها مضمون يؤثر على هيكل القيم، وعلى نسق العادات والتقاليد، وعلى بيان المبادئ التي تحفظ إدارة الأجهزة الحكومية من الوقوع في الانحراف والفساد، وفي الوقت ذاته فإن للحوكمة أطراف أربعة تشكل أدرعها المتحركة في كافة الاتجاهات.

ويمكن توضيح هذه الاتجاهات الأربعة بشيء من الإيجاز، وذلك على النحو التالي[64]:

أ. ما قبل الحوكمة:

عند معالجة الأسباب يحتاج المرء إلى دراسة الأوضاع التاريخية السائدة قبل حدوث الظاهرة، ومعرفة الأوضاع بعد حدوثها، ومن هنا يظهر تأثير الحوكمة على الأجهزة الشرطية، وعلى المجتمع.

64– د. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 109–110.

ب. ما بعد الحوكمة:

عندما تحدث الحوكمة يزداد اهتمام الأفراد، وتنشيط مشاركتهم الإيجابية، ويزداد عنصر الثقة في المستقبل، فضلا عن التفاؤل وإحداث حالة من الانتعاش، هذا بالإضافة إلى مزايا أخرى كثيرة للحوكمة.

ت. ما فوق الحوكمة:

إنّ هذا النظام الذي يتيح أعلى درجة من النزاهة والشفافية والفاعلية، وإن القرارات التي يتم اتخاذها من أجل الصالح للأجهزة الشرطية، وليس لصالح فئة معينة أو لصالح أشخاص بذاتهم على حساب الآخرين، وسلطة الإدارة العليا تشير إلى أن (السلطة = المسؤولية، الحرية = المسؤولية)، ومن ثم فإن ما فوق الحوكمة، يهتم بقمة الهرم الإداري، وهو ما يعني اتخاذ سلطة الإدارة لدورها في الرقابة والإشراف والعمل على تحقيق كل من:

- ثقافة الالتزام في مجتمع العاملين في الأجهزة الحكومية.
- العدالة الكاملة وعدم التحفيز والانحياز أو الظلم في أي فئة من فئات العاملين في الأجهزة الحكومية والمتعاملين معها.
- الوضوح الكامل في الحقوق والواجبات، والشفافية الكاملة.
- المسؤولية التنفيذية والجماعية المشتركة لتحقيق النجاح الكامل للأجهزة الحكومية وزيادة قدرتها على تحقيق أهدافها.
- التعاون المشترك وسيادة روح الثقة المتبادلة بين كافة العاملين في الأجهزة الحكومية، ومن ثم فإن البعد الفوقي للحوكمة، يعدّ بالغ الضرورة والأهمية

وينظر إليها من خلال القمة العليا، وباعتباره أن القمة هدف، وأداة ووسيلة أيضا للارتقاء والصعود إلى أعلى.

ث. ما تحت الحوكمة:

تتمثل عمليات ما تحت الحوكمة تنفيذ وممارسة الحوكمة عدة عناصر رئيسية أهمها:

- مدى جودة وفاعلية الحوكمة الشرطية.
- مدى التمتع بها والالتزام بأحكامها وضوابطها.
- مدى الابتعاد عن نواهيها وعدم مخالفتها، وتطبيق الحوكمة وتنفيذها.

ومن هنا فإنّ قوى الفساد والإفساد في الأجهزة الحكومية سوف تعمل على عدم الالتزام بتطبيق الحوكمة، وبالتالي تزداد الحاجة إلى تأكيد أهمية وضرورة الالتزام بتنفيذ الحوكمة كما يجب أن تكون.

وهناك أبعاد لما هو تحت الحوكمة تتمثل في "تنفيذ أفضل وأحسن، احترام كامل للتوقيت، عوامل صحة وسلامة، التزام وتعهد أخلاقي، ضوابط وقيود ملزمة، وكل هذه الأبعاد تؤدي إلى سلامة التنفيذ الكامل للمؤسسة، وبذلك تكون الحوكمة تحققت.

ثالثًا: محددات وأدوات تطبيق الحوكمة الشرطية

1. المحددات الأساسية لتطبيق الحوكمة الشرطية:

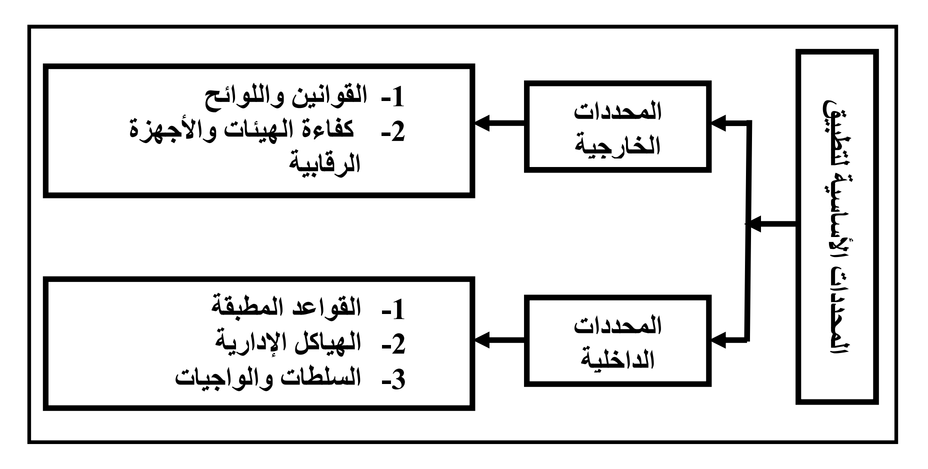
هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد لحوكمة المؤسسات الشرطية يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات الخارجية وتلك الداخلية.

ويوضح الشكل التالي هذه المحددات، وفي حالة عدم توافر تلك العوامل، فإن تطبيق هذا المفهوم والحصول على مزاياه يعتبر أمرا مشكوكا فيه[65].

المحددات الأساسية لتطبيق الحوكمة الشرطية:

الشكل رقم (6)

المصدر : د. محمد عبد الفتاح العشماوي (2007م)



65– د. محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، 2009م، ص 22، وللمزيد راجع:

د. محمد عبد الفتاح العشماوي، ملتقى الاتجاهات لمعاصرة في المحاسبة الحكومية دليل حسابات الحومة المعاصر آليات حوكمة الخزانة العامة، الرباط، المملكة المغربية، 2007م، ص: 10.

ويتّضح لنا من الشكل السابق المحددات الخارجية والداخلية لتطبيق الحوكمة، وذلك وفقا لما يلي:

أ. المحددات الخارجية:

تشير المحددات الخارجية إلى كفاءة الأجهزة الأمنية والرقابية "في أحكام الرقابة على المؤسسات الشرطية"، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن الكفاءة في عملها، وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ والقوانين والقواعد التي تضمن حسن إدارة المؤسسة الشرطية، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص.

ب. المحددات الداخلية:

وتشير هذه المحددات إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات، وتوزيع السلطات والمناصب داخل المؤسسة الشرطية وبين مجلس الإدارة، والمديرين التنفيذيين، والتي يؤدي توافرها من ناحية، وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة، وتؤدي الحوكمة في النهاية إلى زيادة الثقة داخل المؤسسة الشرطية[66].

2. أدوات تطبيق الحوكمة الشرطية:

لكي يتم تطبيق قواعد الحوكمة وتحقيق أهدافها بشكل فعال يجب أن تتوافر لديها هذه الأدوات:

---

[66]– د. خالد ممدوح إبراهيم، حوكمة الإنترنت، مرجع سابق، ص: 57–58.

- إحساس المسؤولين بالأجهزة الأمنية بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم ومساهمتهم.
- وجود هيكل تنظيمي فعال يحدد الواجبات والمسؤوليات في الأجهزة الشرطية بشكل دقيق ومتوازن.
- توفير نظم محاسبة مالية فعالة ضمن تشغيل عملية اتخاذ القرار الإداري بكفاءة عالية.
- إيجاد مدونة أخلاق أو ميثاق شرف يتميز بالنزاهة والموضوعية (مثل العقد الاجتماعي).
- توفير بيئة اقتصادية واجتماعية وقانونية تتصف بكل مقومات الكفاءة والصدق والعدالة[67].

وتعد الاجتماعات بين الأطراف المختلفة للمؤسسات الشرطية والشركاء الداخليين والخارجين لوزارة الداخلية أحد الأدوات الهامة لتطبيق الحوكمة في جهاز الشرطة، حيث تميل تلك الأجهزة الشرطية لعقد اجتماعاتها مرة أسبوعيا بهدف تحقيق رضا الجمهور بكل فئاته، والوقوف على السلبيات وتصحيح الأوضاع، وغالبا ما يدور النقاش حول استراتيجية المؤسسات الشرطية وآليات تحقيق أهدافها، ويتم دمج موضوعات تلم الاجتماعات بشكل مناسب في ورقة استراتيجية سنوية يتم تنفيذها[68].

---

67 – http://damascuniversy.sy/mag/law/images/stories/119-155.

68 –christine A.Mallin,corporate gouvernance, op.cit,pp114-115

رابعًا: مجالات الحوكمة في العمل الشرطي وجوانبها ومقوماتها

1. مجالات الحوكمة الشرطية:

لقد أوجب استخدام "الحوكمة" كعلاج وأداة ووسيلة معالجة متعددة المجالات ومتعددة الجوانب، والتي تحتاج إلى التعرف عليها فهي مجالات متنوعة ومترابطة كحلقات سلسلة واحدة، تجمع بين كل منها لتؤثر في الآخر وتعمل على تحقيق أهدافها، لذلك يمكن أن نشرح هذه المجالات بشيء من الإيجاز وذلك كما يلي:

أ. مجال تأسيس فكر ثقافة الالتزام:

تقوم فلسفة الحوكمة بإثراء فكر وثقافة الالتزام، وهو فكر ارتقائي قائم على التقارير الحقيقية الراسخة والمستحدثة من حضارة الشعوب، وبالتالي فإن الفكر والثقافة يضعان معا قواعد الوعي والإدراك والفهم ويصيغيان الإطار العام للترابط بين الأطراف المختلفة.

ب. مجال تحسين الشفافية وتحقيق الوضوح:

تستخدم الحوكمة في الأجهزة الشرطية كأداة تنوير واستنارة، وإلقاء الضوء على الجوانب المختلة القائمة في الأجهزة الأمنية، وتحد الحوكمة من عدم الوضوح، اللبس، العتامة والظلمة، وكلما كانت الحوكمة قوية، كلما كانت فعالة وكانت تحسن من درجة الشفافية، ومن درجة الوضوح، وهي متطلبات أساسية وضرورية.

ت. مجال تحقيق المصداقية وزيادة عناصر الثقة:

خاصة في البيانات والمعلومات التي يتم نشرها عن الأجهزة الحكومية، ومن ثم تحسين لفاعلية وقدرة النظام المحاسبي، على إيضاح ما يحدث ويتم فيها التعبير الحقيقي عن الموجودات، وبما يساعد على زيادة عناصر الثقة في الأجهزة الشرطية وإكسابها مصداقية.

ث. مجال تحقي العدالة وتطبيق مبدأ المساءلة:

تقوم حوكمة العمل الشرطي في هذا المجال على تهيئة الفرص المتاحة للجميع، وعلى تطبيق مبدأ المساءلة، مما يزيد الشعور بالعدالة، ومن الإنصاف والأمان، فضلا عن الظلم الذي يقع على أي من الأطراف ومن ثم تعمل الحوكمة على تحقيق العدالة، وإتاحة الفرصة لكافة الأطراف للمعرفة، وجعل الجميع يعاملون على قدم المساءلة، وبالتالي تقضي الحوكمة على ما يلي:

- أي تحيز أو انحياز إلى فئة من الفئات، أو إلى مصالح مجموعة معينة أو أخرى.
- أي استجابة لضغوط داخلية أو خارجية لإخفاء أي من البيانات أو المعلومات، أو التلاعب بالحقيقة.
- أي انحراف يحدث في أي من المستويات الإدارية العليات أو الوسطى أو التنفيذية.

ج. مجال تحسين الأداء:

تعمل الحوكمة على تحسين أداء الأجهزة الشرطية، خاصة فيما يتعلق بعمليات

التخطيط أو التنظيم أو التوجيه أو المتابعة، ومن ثم تزداد الكفاءة الإدارية للأجهزة الأمنية وما يتصل بـــ:

- تحديد الأهداف الخاصة بكل نشاط.
- تحديد البرامج التنفيذية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.
- القيام بالعمليات التنفيذية المطلوبة لتحقيق الأهداف.
- متابعة ما تم تنفيذه بالفعل من أجل الإصلاح وتحسين الأداء والارتقاء به.

وبذلك تزداد أهمية الحوكمة ودورها، وتزداد أهمية تعميق فكر وثقافة الالتزام، ويزداد دور الوعي بأهمية مراعاة الآخر، وهو ما يتطلب استخدام أنظمة الإدارة الحديثة القائمة على الإدارة بالتجوال، الإدارة التفاعلية، الإدارة على المكشوف والباب المفتوح، الإدارة الموقفية، وهي أنواع متداخلة من أنواع متداخلة من أنواع النظم الإدارية، وجميعها متوقفة على مدى استيعاب العاملين للحوكمة وبفكر ثقافة الالتزام. حيث تعمل الحوكمة على زيادة القوة والقدرة الإنتاجية للعاملين من خلال زيادة إحساس الإدارة بهم، واهتمام الإدارة بعمليات التدريب وزيادة مهارة العاملين.

ح. مجال زيادة الفاعلية والاهتمام بالحوكمة:

تقود الحوكمة بدور شديد الأهمية في زيادة فاعلية الأجهزة الحكومية وجعل حاضرها ومستقبلها وإعدادها من خلال ما يلي(69):

69- د. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 150-158.

- زيادة ورفع مستوى تقديم الخدمات للمواطنين.
- زيادة الجودة والارتقاء وتحسين نوعية الخدمة.
- تحقيق أهداف الوحدة.
- زيادة الشعور بالمسؤولية، روح المشاركة، المسؤولية بين كافة الأطراف،

ومن هنا تقوم الحوكمة بالدور الرئيسي في تنمية الاهتمام، خاصة فيما يتصل بزيادة الاهتمام بالقضايا الداخلية والخارجية، وبما يتصل بتطوير النظم، وإنماء الوعي وزيادة المشاركة، ومن ثم فإن تطبيق الحوكمة والسعي إلى زيادة فعاليتها وإنجاح برامج الحوكمة لدينا، وزيادة ثقلها، كما أنها سوف تساعدنا في تفعيل دورها في منظومة الديمقراطية الإدارية، وفي الوقت ذاته زيادة لفاعلية الدور الذي تمارسه سلطة الإدارة في الرقابة والإشراف على الأجهزة الحكومية.

2. جوانب الحوكمة:

تتسم الحوكمة بالقوة وتزداد فاعلية واستجابة ذلك من خلال ثلاثة جوانب رئيسية يمكن التحدث عن كل جانب، وماله من أهمية وضرورة خاصة، وذلك على النحو التالي[70]:

أ. الحوكمة كحزمة تفاعلية متكاملة:

تتم الحوكمة من خلال الأخذ من مجموعة من "الحزم المتكاملة" كل "حزمة" منها تشكل إطارًا فعّالا، يحكم ويتحكم في أداء الأعمال، وبخاصة الحزمة المتعلقة

[70]– د. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 15–21.

بـــ"الشفافية، العلانية، الرشد والنزاهة، الإفصاح، تحسين الكفاءة الإدارية للأجهزة الحكومية".

وهي جميعها حزم تثبت في مقام الأخلاق وتعمل تشييع "حسن الأخلاق: وفي الوقت ذاته تضم عناصر كثيرة بعضها إجرائي، والأخرى لائحي، ويضمها جميعا النظام العام للدولة، والمبادئ العليا السامية للمجتمع.

ب. الحوكمة كترتيبات وضوابط:

حيث تصب الحوكمة في أشكال متعددة من القوانين والتشريعات والأعراف، والتقاليد، والعادات، والمبادئ، والقيم؛ أي: هي جزء من النظام العام للأجهزة الشرطية والعاملين فيها، والمتعاملين معها، وأهم هذه الترتيبات والضوابط ما يلي:

- حدود الإفصاح الشفافية والعلانية والإعلام عن الحقائق.
- دورية التقارير والبيانات التي يتم نشرها وإتاحتها لمن يهمّه الأمر.
- سلطة الاعتماد والموافقة على النشر، التي تقوم بمراجعة مدى السلامة وصحة المطلوب نشره.

ت. الحوكمة كمنظومة حاكمة ومتحكمة:

وهي منظومة تفاعلية استهدافية، لها إطار حركة، ولها فواعل تحريك، وفي الوقت ذاته تخضع للتقييم الدوري المستمر، من أجل زيادة صلاحيتها، ومن ثم تعمل من خلال نظام تشغيل، مخرجات، وهي عمليات يتم بناؤها على معلومات كاملة الصدق، الشفافية والعلانية والإفصاح، ومنظومة الحوكمة نظرية تفاعلية استهدافية، قائمة على

صحة البيانات وصدقها. كما أنها أيضا تستهدف تحقيق الصدق والأهداف والنتائج.

إنّ الالتزام بتطبيق هذه الجوانب في مختلف الأجهزة الحكومية وبصفة خاصة في وزارة الداخلية، سيؤدي إلى تطوير أدائها والتغلب على مشاكلها المختلفة وزيادة قدرتها التشغيلية والمالية والإدارية في تقديم جودة الخدمة، وبالتالي الانعكاس الإيجابي على أدائها الوظيفي(71).

3. مقومات الحوكمة:

تحتاج كلّ منظمة إلى ركائز أساسية يقوم عليها، ونظام الحوكمة بدوره يقوم على مجموعة من الركائز تكفل للمنظمة تحقيق أهدافها، باعتبارها شخصية معنوية مستقلة تسعى للمنافسة.

وتعتبر المقومات التالية هي الدعائم الأساسية التي يجب توافرها حتى يمكن تطبيق حوكمة الأجهزة الحكومية، وهي(72):

- وجود أنظمة إدارية داخلية على درجة عالية من الكفاءة والفاعلية مثل نظام شؤون الموظفين، نظام الإفصاح الذي يهتم بتوفير المعلومات اللازمة لأصحاب المصالح.
- تحديد صلاحيات ومسؤوليات كل مسؤول في الأجهزة الشرطية، وإجراء الرقابة الدائمة مما يسهل على جميع العاملين والمتعاملين داخل الأجهزة الشرطية، وما هو مطلوب منهم، من أجل تقديم خدمات هذه الأجهزة

71 –www.ewaan.com

72 – http://kenanaonline.com

للمواطنين، وأيضا تحقيق أهدافها.

- توفر القوانين واللوائح الخاصة بضبط الأداء الإداري للوحدات المختلفة[73].
- وجود لجان أساسية، مثل لجنة المراجعة: وهي تابعة لمجلس الإدارة.
- وضوح السلطات والمسؤوليات بالهيكل التنظيمي ونظام التوصيف الوظيفي.
- لفاعلية النظام وتقييم الأداء للعاملين وقدرته على تحقيق الشفافية وتوفير المعلومات.
- تعدد الجهات الرقابية على الأداء.
- وجود آليات حوكمة فعالة داخل الأجهزة الشرطية تعمل على تنظيم الاجتماعات والاتصالات بين الإدارة، الإدارة التنفيذية، والموظفين.

خامسًا: الآليات التنفيذية لتطبيق الحوكمة في العمل الشرطي

يؤدي نظام الحوكمة دورا هامًّا في معالجة المشكلات التي تعاني منها المؤسسات والأجهزة الأمنية، والتي من أبرزها مشكلة الفساد المالي والإداري[74]. وذلك من خلال مجموعة من الآليات صنفها Hess وImpavido إلى آليات حوكمة داخلية وأخرى خارجية[*]، ولكن ما يهمنا في هذه الدراسة هو التركيز عليها، وهي آليات

---

[73] – http://www.tahasofot.com

[74] –http://www.youtube.com:25/11/2011

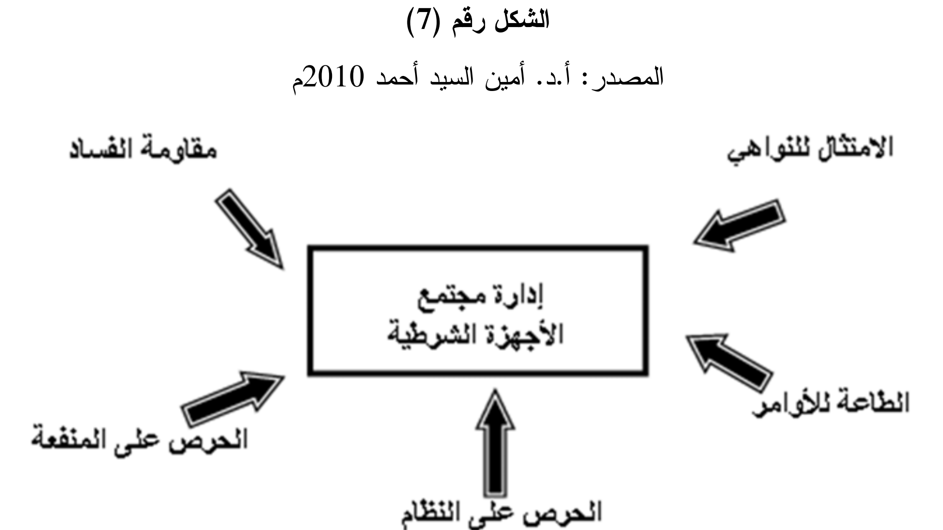
[*] – آليات داخلية للحوكمة: تتمثل في مجلس الإدارة، لجنة المراجعة، المراجعة الداخلية. آليات خارجية للحوكمة: تتمثل في المراجعة الخارجية في الإطار القانوني والتنظيمي المرجعي، والذي يضم القوانين والتشريعات، ومنظمة الشفافية العالمية.

رقابة عديدة يتم تطبيقها داخل التنظيم وكيفية تفعيلها، وهناك ملامح هامة عديدة لآليات الحوكمة يتم عرضها كما في الشكل التالي[75]:

الآليات التنفيذية لتطبيق الحوكمة:

الشكل رقم (7)

المصدر: أ.د. أمين السيد أحمد 2010م



يبيّن لنا الشكل السابق أن هناك خمس آليات للحوكمة تقوم هذه الآليات على الصلاح والتقوى متمثلة في النقاط التالية:

75- أ. د. أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، مرجع سابق، 2010م، ص: 249-251.

1. الامتثال للنواهي والبعد عن الأضرار بالآخرين أو الاعتداء على حقوقهم، سواء كانوا عاملين، أم أصحاب مصالح حقيقية.
2. الطاعة للأوامر وتنفيذ التعليمات الخاصة بسير العمل التي تصدر إلى الأجهزة الشرطية، وعدم الخروج من أحكامها، وعدم مخالفتها، وبالتالي إشاعة روح المسؤولية وثقافة الالتزام.
3. الحرص على النظام داخل الأجهزة الشرطية، وتأكيد ثقافة العمل الجماعي المشترك، وجعل النظام، أساسًا مرجعيًّا لتحديد كل ما هو حسن وما هو واجب وما هو محظور، وأن يصبح النظام كاشفا لكل هذه الأمور.
4. الحرص على المنفعة وعلى تحقيق المكاسب من أجل الوصول إلى تحقيق جميع الأهداف الموضوعية في الأجهزة الشرطية، وأن يعرف كل فرد من الأفراد العاملين دوره في تحقيق هذه الأهداف.
5. مقاومة الفساد والقضاء عليه، وعدم السماح بتكوين بؤر فاسدة، والإضرار بمصالح الآخرين أو الحصول على منفعة خاصة على حسابهم، أو إظهار الأوضاع على حقيقتها.

لقد اختيرت الحوكمة لترسم معالم طريق، وتوضح قواعد وضوابط لحركة السير فيه، وفي الوقت ذاته إحداث التأثير والمكانة، ومن ثم فإن الحوكمة الشرطية تعمل على إحداث الفاعلية من خلال عاملين أساسيين هما[76]:

[76]– د. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مرجع سابق، ص: 185–187.

أ. إطار عام الحركة:

وهو إطار مساحي اتّساعي، يضم كافة العناصر، وفي الوقت ذاته يضع لها مجال الحركة ويضم القوانين والتشريعات، والأسس، والنظم والأعراف، ويتمثل الإطار العام للحركة فيما يلي:

- ضوابط الرقابة الضميرية، الذاتية، ومدى إحساس الفرد بها.
- ضوابط الإحساس بأهمية التوافق مع القوانين واللوائح وعدم مخالفتها.
- ضوابط الانتظام في إطار منظومة القيم والأخلاق والمبادئ العليا للمجتمع.

وعلى هذا فإن إطار الحركة، هو لإطار أخلاقي قيمي ونابع من القيم والمبادئ والمثل، وكلما كان هذا الإطار مقبولا من المجتمع كلما كان حاكما ومتحكما وضابطا للسلوك.

ب. فواعل تحريك:

حيث لا يكفي وجود إطار للحوكمة، حتى تتم الحركة بالفعل، لذلك تحتاج الحوكمة إلى فواعل تحريك؛ أي: إلى توفير الرغبة وإيجاد الحافز على القيام بعمليات الحوكمة، وأيضا إلى وسائل، وأي قوى فعل جيدة لتحريك الأفراد والمنظمات، وتشمل هذه الفواعل على كافة الأجهزة الشرطية، والمؤسسات الإشرافية، والرقابة التي تتابع أعمال الأجهزة الأمنية، وفي نطاق هذين العاملين تعمل (الحوكمة) على جعل سير العمل يتم بشكل أسهل وأيسر.

لم يقتصر الجدل حول مفاهيم آليات حوكمة المؤسات الشرطية داخل البلد الواحد مثل الولايات المتحدة الأمريكية أو المملكة المتحدة، بل امتد ليشمل المقارنة بين نظم حوكمة المؤسسات الشرطية في دول مختلفة، مثل المقارنة بين الولايات المتحدة وألمانيا واليابان.

كما جاء في المراجعة التي قام بها شيليفر وفيشني[77] (1997م) Shleifer and vishny.

والإمارات واحدة من الدول النامية التي بدأت في السنوات الأخيرة تهتم بموضوع حوكمة المؤسسات الشرطية على إثر الانتشار الدولي للموضوع وبسبب تطبيق سياسة الخصخصة، وكذا التعرض للضغوط الداخلية والخارجية لتطبيق إصلاحات اقتصادية، وسياسية وإدارية.

وتعدّ حوكمة الأجهزة الشرطية في مجملها مجموعة من الآليات التي تعمل بصفة أساسية على حماية وضمان حقوق الموظفين والمتعاملين المواطنين والوافدين وذوي المصلحة المرتبطة بالخدمات التي تقدمها تلك الأجهزة من خلال إحكام الرقابة والسيطرة على أداء الأجهزة الأمنية[78].

وفي هذا الصدد توجد بعض الآليات التي يمكن أن تساعد في استمرار العمل بالمؤسسة الشرطية نذكرها كما يلي[79]:

- صقل وتهذيب هيئة للموظفين من بين العاملين المدنيين المؤهلين جيدًا.
- تعيين وترقية الموظفين على أساس معايير مهنية قابلة للاختيار (بناءً على اختبارات نمطية موحدة).
- تقديم تدريب مهني للعاملين على أساس إحداث تكنولوجيا.

77– د. محمد عبده محمد مصطفى، تأثير بعض آليات الحوكمة الشركات على الأداء، دراسة تطبيقية على مصر، مجلة كلية التجارة للبحوث العملية، جامعة عين شمس، ص: 329–336.

78– أ. د. عبد المنعم أحمد التهامي، د. عبد الله علي أحمد القرشي، مرجع سابق، 2010م، ص: 163.

79– د. جون سوليفان، د. كاترين كوشتاهلبلنج، مرجع سابق، 2003م، ص: 22.

- دفع مرتبات مناسبة حتى يمكن جذب الأفراد المؤهلين الأكفاء ولمنع تقاضي الرشاوى.
- تقديم فرص لتثبيت الموظفين بناءً على الأداء.

ويمكن أيضا تدعيم الأجهزة الشرطية عن طريق توفير الموارد الآلية والفنية اللازمة لتنفيذ القوانين وتطبيقها بسرعة وكفاءة، ومن هنا تأتي الحوكمة كنظام يعمل على تفعيل الإمكانيات، ويزيد كفاءة استخدامها، وفي إطار سليم يحثث تفاعل مستوى أداء الأجهزة الشرطية.

وبعد أن تم عرض عناصر الحوكمة ومصادرها ومستوياتها واتجاهاتها ومحدداتها نقترب من الظاهرة أكثر فأكثر حيث نتعرف على طبيعة الأجهزة الشرطية وما تواجهه من مشكلات وآليات حل تلك المشكلات، وكذا خصائص تلك الأجهزة ومتطلبات تطبيق الحوكمة في مواجهة مشاكل من ناحية ورفع مستوى الأداء فيها.

المبحث الرابع
أهمية الحوكمة للعمل الشرطي ومرتكزاتها

أولاً: أهمية الحوكمة للعمل الشرطي

يحقّق تطبيق نهج الحوكمة في المجال الشرطي العديد من المزايا، منها ما يلي:

1. احتمالات الصراع والصدام بين الأجهزة الشرطية والقوى المجتمعية[80].

---

[80] د. محمد مراد عبد الله، أستاذ محمد سعد الدين، حوكمة الأجهزة الشرطية، مرجع سابق، ص 45.

2. يحول دون تحول جهاز الشرطة لأداة قمعية.
3. يقلل من تغول الإنفاق الشرطي على بقية أوجه الإنفاق العام.
4. يؤدي إلى زيادة الولاء والانتماء لجهاز الشرطة.
5. يقلل من احتمالات الوقوع في الأخطاء والتجاوزات.
6. يطهر جهاز الشرطة من الفاسدين والمفسدين.
7. يحدد المسؤوليات ويعزز نظم الرقابة والمحاسبة.
8. يحسن الصورة الذهنية لجهاز الشرطة لدى الجماهير.
9. يضمن تبوء الأكفأ من المناصب القيادية.
10. يرسخ مفاهيم حقوق الإنسان، وتحول دون ارتكاب الانتهاكات والتجاوزات.
11. تحول دون تركز الامتيازات وعدم عدالة وموضوعية الحوافز والترقيات.
12. يقلل الفوارق بين التنظيمات الرسمية.
13. يزيد من الإنتاجية ويرفع الروح المعنوية للعاملين الشرطيين.
14. يمنع ارتكاب الأعمال الأمنية القذرة، أو اتباع النهج (الميكيافيللي).

حوكمة المؤسسات الشرطية تحقق العديد من الأهداف والمزايا، لذا تسعى كل مؤسسة إلى تطبيقها وقياس نتائجها بصورة دورية حتى تعزيز مفهوم الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد في المؤسسة الأمنية ومن هذه الأهداف على سبيل المثال:

أولاً: الأهداف الداخلية للحوكمة

1. ترتيب أمثل لجهاز الشرطة من الداخل وتنظيمه.

2. مساعدة القيادات في تحقيق الأهداف، وإتخاذ القرارات بأفضل الطرق والوسائل.
3. تحديد المسؤوليات والمهام.
4. حثّ العاملين على الالتزام بالقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات.
5. تعزيز الثقة والمصداقية في بيئة العمل.
6. ترسيخ مبدأ الشفافية بين العاملين والقيادات.
7. توفير بيئة وعلاقات عمل متميزة.
8. استخدام أمثل للموارد.
9. ترشيد الإنفاق.
10. وضح أسس للمكاشفة والمحاسبة والمساءلة.
11. التطوير الدائم والمستمر للخدمات المقدمة.
12. تحقيق مستويات متميزة من الرضا الوظيفي للعاملين.
13. تحقيق الجودة والتميز في الأداء.
14. تعزيز المشاركة في صنع القرار.
15. تعزيز القرارات الرشيدة في المؤسسة.
16. تطبيق أفضل الممارسات في العمل الشرطي.
17. تعزيز الإبتكار وتحقيق التميز.
18. إدارة المخاطر بكفاءة وفاعلية.

19. الالتزام بالمبادئ الأخلاقية، وترسيخ القيم المثلى لدى العاملين بجهاز الشرطة.
20. تطبيق الإجراءات الإدارية والقوانين التي تعزز العدالة والمساواة والإنصاف وعدم التمييز بين العاملين.
21. القضاء على حالات الفساد والإفساد بداخل جهاز الشرطة.

ثانيًا: الأهداف الخارجية (جهاز الشرطة مع الشركاء والمتعاملين)

1. تحقيق الأمن والأمان والاستقرار للمجتمع.
2. تطبيق القانون وإنفاذه بكفاءة وفاعلية.
3. تحقيق مستويات متميزة من الرضا الخارجي من المتعاملين والشركاء.
4. القضاء على البيروقراطية بكافة أشكالها وصورها في التعاملات مع الجمهور.
5. تعزيز العلاقة بين الشرطة والمجتمع المدني.
6. تقديم الخدمات بكفاءة وتميز.
7. بناء جسر من التواصل مع الشركاء والمستفيدين من خدمات جهاز الشرطة.
8. تعزيز الشفافية والمصداقية بين الشرطة والجهات الرقابية، وبين الشرطة والجمهور.
9. الاستعداد الدائم للرقابة والتدقيق من الجهات الرقابية والسلطات الأعلى.

ثالثًا: مرتكزات الحوكمة

أهم مرتكزات الإدارة الرشيدة في مؤسسات الشرطة ما يلي:

- الرؤية الاستراتيجية.
- المصداقية.
- الإنصاف والمساواة.
- الفاعلية والكفاءة.
- الشفافية.
- المسؤولية.
- النزاهة والأخلاق.
- المساءلة.
- التمكين والتخويل.
- اتخاذ القرار الجماعي.

وسوف نورد في هذا المؤلف شرحًا لأهم هذه المرتكزات، وهي كالتالي:

الرؤية الاستراتيجية:

أن تكون للمؤسسة الشرطية طموحات وآمال في المستقبل تسعى جاهدة إلى تحقيقها، المؤسسة في المستقبل بدون أي نوع من المبالغة وهناك الكثير من الشروط الواجب توافرها عند تحديد الرؤية الاستراتيجية[81]، من أهمها:

1. تحديد الاتجاه والهدف الأسمى الذي تسعى المؤسسة الشرطية إلى تحقيقه.

---

[81] [81] د. محمد مراد عبد الله، أستاذ محمد سعد الدين، حوكمة الأجهزة الشرطية، مرجع سابق، ص 45.

2. التأكد من إمكانية تحقيق هذا الهدف.
3. تحديد الفرص المتاحة أمام المؤسسة ودراستها، والتي تسعى إلى استغلالها في المستقبل.
4. تحديد عناصر النجاح لضمان بلوغ الأهداف التي تسعى المؤسسة لتحقيقها في المستقبل.
5. أن تكون الرؤية واضحة ومفهومة لكافة العاملين بالمؤسسة الشرطية وخارجها، وأن يتم اختيار معانيها وكلماتها بدقة شديدة حتى تثير حماس العاملين وتدفعهم إلى التميز والنجاح.
6. أن تكون الرؤية طموحة، وتحدد مسار المستقبل الذي ترغب أن تسير فيه المؤسسة الشرطية، حتى تحقق أهدافها.

في كثير من الأحيان يحدث خلط بين رؤية المؤسسة ورسالتها، إلا أن الفرق بينهما جلي وواضح، بمعنى أن الرؤية هي وصف الوضع الذي تسعى المؤسسة لتحقيقه في المستقبل، أما الرسالة فهي تصف الحاضر وتصف المؤسسة اليوم، وما الذي تفعله القيادة لتحقيق تلك الرؤية، وفي كثير من الأحيان يمكن الحكم بدقة على المؤسسة الوطنية من خلال رؤيتها الافتراضية، ومدى تحديدها لأهدافها المأمولة في المستقبل.

أمثلة على الرؤية الاستراتيجية لمؤسسات الشرطة:

الرؤية الاستراتيجية لشرطة هونج كونج:

الرؤية: أن تبقى (هونج كونج) من أمن وأكثر المجتمعات العمرانية استقرارًا في العالم.

الرسالة: ضمان مجتمع آمن ومستقر من خلال التمسك بسيادة القانون والنظام والحفاظ عليهما، ومنع الجريمة وكشفها وصون الأرواح، وحماية الممتلكات والعمل في شراكة مع المجتمع المحلي وغيره من المؤسسات، والسعي إلى التميز في كل ما نقوم به، ثم الحفاظ على ثقة الجمهور في جهاز الشرطة.

الرؤية الاستراتيجية لشرطة (ديفون وكورنل) بإنجلترا:

أن نكون في المراكز العشرة الأولى من بين 43 قوة شرطة في إنجلترا وويلز في جميع المجالات.

الرؤية الاستراتيجية لشرطة (فانكوفر – واشنطن) بالولايات المتحدة:

الرؤية: نسعى جاهدين أن نكون جزءًا لا يتجزأ من المجتمع ونوفر خدمات إنفاذ القانون بالجودة المطلوبة للجمهور.

الرسالة: العمل في شراكة مع المجتمع لحماية الأرواح والممتلكات، ونسعى لتحسين نوعية الحياة في المدينة، من خلال حل المشاكل قبل حدوثها، إلى جانب العدالة، والإنصاف في تطبيق القانون والاستخدام الأمثل للموارد.

الرؤية الاستراتيجية لشرطة (ايلنوي) بالولايات المتحدة الأمريكية:

الرؤية: أن تسعى شرطة (ايلنوي) إلى التميز في كل ما نقوم به، وأن تكون واحدة من أفضل وكالات الشرطة في الدولة.

الرسالة: تسعى شرطة (ايلنوي) لتعزيز السلامة العامة من أجل تحسين نوعية الحياة في المدينة.

الرؤية الاستراتيجية لشرطة (باري – اونتارية) بكندا:

الرؤية: خدمة المجتمع بنزاهة وجودة وتوفير تفاعل استباقي مع المجتمع لتعزيز الشعور بالأمن والأمان في المدينة .

الرسالة: تسعى شرطة (باري) بالتعاون مع المجتمع لتلبية إحتياجات المواطنين في باري من خلال توفير مستوى من الكفاءة والفاعلية في الخدمات ومنع الجريمة، وتطبيق برامج الحماية.

المصداقية:

المصداقية تأتي من الصدق، أو بمعنى آخر تطابق الأفعال مع الأقوال أو الوعود التي تعهدتها المؤسسة الشرطية لتحقيقها أمام الوطن والقيادة العليا وأمام جمهور المستفيدين من خدماتها.

كذلك مصداقية الجهاز الشرطي في كل ما يقوم به من ممارسات وأعمال، إذ تعتبر علاقة طردية مع ثقة الجمهور والقيادات العليا في هذا الجهاز، بمعنى أنه كلما زادت مصداقية جهاز الشرطة زادت ثقة الجمهور والمستفيدين من خدمات هذا الجهاز، والعكس صحيح.

الإنصاف والمساواة:

الإنصاف اصطلاحًا: هو أن تعطي غيرك من الحق مثل الذي تحب أن تأخذه منه لو كنت مكانه، ويكون ذلك بالأقوال والأفعال في الرضا والغضب، مع من تحب ومع من تكره وهو الاعتدال، أو العدل أو الوسطية فرجل الشرطة يجب أن يكون منصفاً وعادلاً قادرًا على التبين والتثبت قبل إصدار الأحكام والإنصاف عامل أساسي في شيوع المحبة والألفة والود بين أفراد المجتمع وجهاز الشرطة، وبالإنصاف تعود الحقوق إلى أصحابها، وتعم روح العدالة ويشعر الإنسان بأنه آمن في بيته ووطنه دون خوف من ظلم أو خشية من جور، كما يجب أيضًا أن يشعر رجل الشرطة بالعدالة والإنصاف في بيئة العمل التي يعمل بها، وهذا بدوره يؤدي إلى شعوره بالثقة والطمأنينة، مما يجعله قادرًا على تحقيق التميز في الأداء والتفرغ للمهام التي يوكل بها.

أما تعريف المساواة اصطلاحًا بأنها: تماثل كامل أمام القانون وتكافؤ إزاء الفرص، ويقال ساوى الشيء بالشيء، إذا عادله، وسواء الشيء مثله، والجمع أسواء، ومنه استوى الشيئان وتساويا: تماثلا بالمساواة، تعني التساوي في نفس الحقوق والواجبات، وعلى نحو متكافئ ومتماثل بدون أي نوع من التمييز أو التفضيل، وبالتالي يجب أن يشعر بها العاملون بداخل جهاز الشرطة أولاً، وهذا بدوره ينعكس على التعامل مع أفراد المجتمع، وأنه لا تفرقه لجنس أو لون أو عرق أو دين أو خلافه.

الفاعلية والكفاءة:

الكفاءة (Efficiency) هي اصطلاح إداري متعلق بالإمكانيات المتوفرة لدى المنظمة والعلاقة بين كمية المدخلات وكمية المخرجات؛ أي: أنها نسبة ما بين الموارد المستخدمة والنتائج المنجزة، بمعنى استخدام أقل كم ممكن من الموارد والمدخلات لإنتاج أكبر كم ممكن من المخرجات والنتائج المرغوبة.

أما الفاعلية (Effectiveness) فهي المتعلقة بمدى تحقيق الأهداف المرجوة وتلبية متطلبات المجتمع وحاجاته، وهي تعني الإنتاج أو القدرة على التوصل إلى النتيجة المرجوة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق المخرجات المتوقعة بأقل التكاليف.

ويمكن أن تعرف الفاعلية على أنها أداء الأعمال الصحيحة، وتعرف الكفاءة على أنها أداء الأعمال بطريقة صحيحة، ودائمًا يأتي المصطلحان معًا ليشيرا إلى أداء الأعمال الصحيحة بطريقة صحيحة.

وعليه فالمنظمة الكفؤة والرشيدة هي تلك التي تحقق أكبر عائد ممكن مقابل أقل جهد ممكن وكلفة، والمنظمة الفاعلة هي التي تحقق أهدافها وأهداف البيئة التي تعيش فيها، وأهداف جميع ذوي المصالح المرتبطين بها، وجهاز الشرطة الكفؤ والفاعل هو الذي يحقق أهدافه بكفاءة.

وترتبط الفاعلية بالقيادة، وترتبط الكفاءة بالإدارة، لذلك فإن الفاعلية تتحقق عندما يكون هناك رؤية واضحة وأهداف محددة واستراتيجيات ومبادئ وقيم وتنمية وتطوير

وغير ذلك من سمات القيادة، وتتحقق الكفاءة عندما يكون هناك تخطيط وتنظيم وإدارة للوقت ورقابة ومتابعة.

الشفافية:

تعتبر الشفافية أحد الخصائص الهامة في حكومة المؤسسات الشرطية، حيث تعني الصراحة والوضوح والعلانية، وهي نقيض الغموض والرية والعتمة، كما تعنى بالانفتاح على الجمهور من خلال نشر وتوفير المعلومات غير السرية والإفصاح عنها، وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع في جميع الأوقات، كما تتعلق بوضوح اتخاذ القرارات على المستوى الداخلي والخارجي، وعلنية الإجراءات المتعلقة بتكافؤ الفرص للجميع، والحد من الفساد في داخل الجهاز الشرطي، ووضوح القوانين وبساطة صياغتها وسهولة فهمها، بالإضافة إلى وضوح الإجراءات التنفيذية وبساطتها وعدم تعقيدها، وعدم السماح بالالتفاف عليها أو إطالتها غير المبررة، وكذلك النزاهة في تنفيذها.

الشفافية إحدى الركائز الأساسية في حكومة أي جهاز للشرطة، حيث يفترض دائمًا في هذا الجهاز التعامل بوضوح وعلانية وصراحة مع الجمهور الداخلي والخارجي، ومع الجهات المعنية بمراقبة الأداء أو السلطات التنفيذية الأعلى في الدولة.

المسؤولية:

المسؤولية: هي نوع من التكليف الذي يكلف به الإنسان، والمسؤولية لغة هي الأعمال التي يكون الإنسان مطالبًا بها، أما المسؤولية اصطلاحًا فهي التكليف الذي يعقبه الحساب، بمعنى أنه لا مسؤولية إلا بالتكليف.

والمسؤولية هي المقدرة على أن يلزم الإنسان نفسه أولاً قبل إلزام مرؤوسيه ، وهي القدرة على أن يفي بعد ذلك بالتزامه وقيل المسؤولية: حالة يكون فيها الإنسان صالحًا للمؤاخذة على أعماله وملزمًا بتبعاتها المختلفة يعقب المسؤولية ثواب لمن أحسن القيام بها وعقاب لمن أساء أو أخطأ.

فوائد تحمل المسؤولية:

1. الإخلاص في العمل والثبات فيه.
2. كسب ثقة الناس واعتزازهم به.
3. الشعور بالسعادة والرضا عند القيام بأداء عمل نافع للمجتمع والوطن.
4. المسؤولية تجعل للإنسان قيمة في مجتمعه.

ومن أنواع المسؤولية:

1. المسؤولية الدينية: وهي التزام رجل الشرطة بأوامر الله – سبحانه وتعالى – ونواهيه، والتزامه بتعاليم الدين الإسلامي الحنيف.
2. المسؤولية الاجتماعية: هي التزام رجل الشرطة بقوانين المجتمع، ونظمه وأعرافه، وتقاليده وعاداته.
3. المسؤولية الأخلاقية: التزام رجل الشرطة بالقيم المثلى، ومجموعة الضوابط التي تحكم السلوك الشخصي والمهني.
4. المسؤولية الوظيفية: التزام رجل الشرطة بكافة التعليمات والأوامر، وتحمّله لتبعات أعماله وآثارها.

النزاهة والأخلاق في عمل الشرطة:

لكل مهنة مجموعة من القواعد والقوانين والأطر الأخلاقية التي تنظم وتحكم وتوصف عمل وسلوكيات ممارسيها، واحترام هذه القواعد والقوانين واجب أساسي للحفاظ على شرف هذه المهنة وسمعتها، ومهنة الشرطة هي مهنة نزيهة وعفيفة جديرة بالاحترام تلعب دورًا هامًّا في الحفاظ على مجتمع عادل ومنصف، وتحقق الأمن والأمان لكافة فئات وأطياف المجتمع، وبالتالي فإن أخلاقيات العمل الشرطي ونزاهته، تعني أن رجال الشرطة يستقون القيم والمعايير الأخلاقية الشرطية وفضائل المهنة من الإطار العام لعمل جهاز الشرطة، ويطبقونها في الحفاظ على الأمن، وأنهم يتصرفون دائمًا وفقًا لتلك القيم والمعايير حتى في مواجهة الضغوط الخارجية، لذا فإن النزاهة والأخلاق معيار هام جدًّا من معايير الحكم الرشيد في المؤسسة الشرطية[82].

النزاهة الشرطية:

كلمة النزاهة في اللغة العربية تأتي من مصدر (نزه)، فمثلاً "عرف بالنزاهة وسمو الأخلاق"، يعني عرف بالاستقامة وعدم التحيز، عندما يتعلق الأمر بإصدار حكم ما، وأيضًا تشير إلى الموضوعية والبعد عن التحيز، والعدالة، والاستقامة، والشرف ويقال: "نزه الشخص"؛ أي: تباعد عن كل مكروه وقبيح، ويقال: "نزه القاضي"؛ أي: نظر

[82] محمد سعد الدين: ميثاق أخلاقيات العمل الشرطي، (دبي: مركز دعم اتخاذ القرار بحوث ودراسات شرطية العدد 221، مايو 2010م).

الأمور بموضوعية دون تحيز، كما تعرف النزاهة في كثير من المعاجم الأجنبية على أنها الالتزام بالمبادئ الأخلاقية، والصدق والتحرر من الفساد، والعدالة والاستقامة.

إن النزاهة ظاهرة إنسانية حضارية ارتبط مفهومها منذ القدم مع نشأة البشرية وتحكمها أخلاقيات الإنسان وقيمه –فردًا ومجتمعًا– وأن ما يقابل هذه الظاهرة هو الصلاح والإصلاح والشفافية، وأن التضاد لها هو الفساد بكافة أنواعه.

ثقافة النزاهة الشرطية أمر أساسي في بناء الثقة والاحترام المتبادل بين الشرطة والمواطنين، مما يعزز من مكافحة الجريمة ومنعها، كما أن النزاهة الشرطية هي تعاون وكالات إنفاذ القانون مع السلطات القضائية وفقًا للممارسات الشرطية المقبولة، وبطريقة أخلاقية وشريفة متّسقة مع توقعات المجتمع.

تعتمد الكثير من الجهات الأمنية على إدراج معيار النزاهة والأخلاق من ضمن معايير قياس أدائها الأمني، حيث إنّ الثقة المتبادلة بين وكالات إنفاذ القانون والمجتمع الخارجي من أفراد ومؤسسات، وغيرها هو المعيار الرئيسي في النجاح كما تتطلب المكافحة الفعالة للجريمة وجود علاقة مشتركة بين وكالات إنفاذ القانون والمجتمع التي أقسمت له، وتعهدت بخدمته وحمايته، ومن أهم السلوكيات التي تتنافى مع النزاهة الشرطية وتسعى كثير من الجهات الأمنية إلى القضاء عليها، وهي:

1. سوء استعمال السلطة التي أؤتمن عليها رجال الشرطة لتحقيق مكاسب شخصية.
2. استخدام القوة في غير محلها.
3. عدم احترام العمل.

4. إفشاء الأسرار.
5. عدم إطاقة الأوامر والالتزام بها.
6. المحسوبية.
7. الاختلاس والرشوة.
8. قبول الهدايا والسلع والخدمات.
9. إهدار المال العام.
10. التربح من الوظيف .
11. الابتزاز.
12. الحنث باليمين.
13. التزوير في الأدلة.
14. إهانة الأفراد أو العرق أو اللون أو التعرض للحالة الاقتصادية.
15. تعاطي مواد غير مشروعة، سواء كانت كحوليات أم مخدرات أم أي عقاقير طبية.
16. الكذب.
17. عدم الأمانة.
18. التستر على مجرم أو صديق أو شريك.

ميثاق الأخلاق الشرطي:

الأخلاق هي شكل من أشكال الوعي الإنساني، وهي مجموعة القواعد والمبادئ والقيم المثلى التي يتحلى بها الإنسان، والتي تنعكس على سلوكه الظاهري، وكلمة أخلاق ETHIC من المصطلح اليواني ETHOS الذي يعني خلقًا وتكون الأخلاق طقمًا من

المعتقدات أو المثاليات الموجهة التي تتخلل الفرد أو مجموعة من الناس في المجتمع[83]، والميثاق الأخلاقي لأي مهنة يضم القواعد المرشدة للممارسة هذه المهنة، للارتقاء بمثالياتها ودعم رسالتها، وإن الطريقة الوحيدة للحكم على مهنة معينة هي سلوك أعضاء تلك المهنة إزاءها، ومدى حرصهم الحفاظ على قيم الثقة والاحترام والكفاءة والكرامة[84].

يمكن تعريف الميثاق الشرطي على أنه مجموعة من التوجيهات والنظم والمسؤوليات والمعايير التي تحفظ للشرطة انضباطها وهيبتها وكرامتها، وحيادها، وسمعتها، وتحول سلوك ضباطها وأفرادها إلى سلوك مشرف وترفع مستوى أدائها الأمني، وتكسب ثقة الجمهور واحترامه.

ويُعرف ميثاق الأخلاق أيضًا بأنه مجموعة من الضوابط الأخلاقية المرتبطة بالسلوك الشخصي والمهني لرجال الشرطة التي تنظم من أجل الوصول إلى أفضل خدمة ممكنة للمجتمع والوطن، وتضمن حسن سير العمل الأمني.

أهمية الميثاق الشرطي:

- أثبتت الدراسات والبحوث أن وجود نظم إدارية وإجراءات تنظيمية معينة مثل نظم التحفيز ومدونات قواعد السلوك، يقلل إلى حد كبير من انتشار السلوك غير الأخلاقي في جهاز الشرطة[85].

---

(83) تعريف "مصطلح أخلاق" وكيبيديا الموسوعة الحرة على الموقع: http://ar.wikipedia.oeg/wiki

(84) د. هند علوي: الحاجة إلى أخلاقيات مهنة الأرشيف Cybrarians Journal ، عدد 13 (يونيو 2007م) تاريخ الإتاحة :29 مارس 2009م ، متاح على: http://www.cybrarians.info/journa/no13/ethics.htm

(85) راجع: ميثاق أخلاق شرطة ميتروبوليتان قانون أخلاقيات الشرطة الوطنية الفرنسية.

- وجود قواعد عامة تحكم وتراقب سلوك أفراد الشرطة والمنتسبين إليها بغض النظر عن الرتبة أو الدرجة الوظيفية.
- الحفاظ على رسالة جهاز الشرطة، ومنها حماية الإنسان والمحافظة على حقوقه المختلفة.
- ميثاق الأخلاق يعدّ أحد أهم معايير الحوكمة الشرطية (الحكم الرشيد/ الإدارة الرشيدة في المؤسسات الشرطية)[86].
- المحاسبة والمساءلة عن أي انحراف للسلوك المهني والأخلاقي من العاملين أو كبار مسؤولي جهاز الشرطة.
- شرطة نزيهة، مستقيمة، جديرة بالاحترام.
- رفع معدلات الثقة بين جهاز الشرطة والجمهور.
- تقديم خدمات عالية الجودة للمجتمع.

المساءلة الشرطية:

المساءلة في اللغة تعني السؤال عن حدث معين أو قضية، فمثلاً في معجم اللغة العربية المعاصر: ساءله عن أمر استخبره عنه، سأله عنه استعمله عنه أو ساءله عن قضية ما.

---

[86] الدكتور/ محمد مراد عبد الله: الحوكمة في أجهزة الشرطة (دبي مركز دعم اتخاذ القرار – سلسلة بحوث ودراسات شرطية، العدد 205، 2009م).

وعلى ذلك فإنّ المساءلة تعني الحساب، والجهات التي تخضع للمساءلة عديدة، فربما تكون حكومة أو وكالة أو منظمة، أو جماعة أو مؤسسة، أو حتى أفرادًا، وكل هذه الجهات تتحمل مسؤولية ما تتخذه من قرارات وما تنفذه من أعمال، وبالتالي تقبل الخضوع للمساءلة والحساب.

أمّا مفهوم المساءلة الشرطية ومبادئها فتعود إلى منتصف القرن التاسع عشر، ومنذ ذلك الوقت حتى وقت قريب جدًّا كان نادرًا أن يتعرض رجال الشرطة إلى أي نوع من المساءلة أو الحساب أو أكثر الحالات التي كان من الممكن أن يحصل عليها رجل الشرطة نتيجة انتهاكه لسيادة القانون هو نوع من لفت النظر الكتابي، أو مجرد الإشارة إلى نوع الخطأ في ملف الخدمة، وتنتهي المشكلة عند ذلك الحد، ولكن المسألة أصبحت أكثر انتشارًا في السنوات الأخيرة، بسبب تزايد مستويات التعقيد داخل وكالات الشرطة، وأيضًا نشاط الشرطة متعدد الاتجاهات، والذي يتطلب أشكالاً وهياكل جديدة للمساءلة.

ولم تعد الشرطة في كثير من دول العالم المتحضر تتمتع بنفس مستويات الحصانة التي تمتعت بها في الماضي بسبب نوع الرقابة والمساءلة التي تفرض قيودًا جديدة على رجل الشرطة، وتجعله يلتزم التزامًا وثيقًا بسيادة القانون وإحكامه.

والمساءلة الشرطية ليست جيدة فقط من حيث المبدأ، ولكن هذا المفهوم إن تم تطبيقه بالشكل الصحيح، يؤدي أيضًا إلى زيادة الكفاءة والفاعلية في جهاز الشرطة، فمثلاً يمكن أن نستنتج وجود علاقة طردية بين زيادة المساءلة وزيادة الكفاءة، بمعنى أنه كلما زادت المساءلة زادت كفاءة الشرطة والعكس صحيح، كما أن زيادة الكفاءة

ليست هي المعيار أو العامل الذي تتمناه أجهزة الشرطة فحسب، ولكن أيضًا ضمان ثقة الجمهور الذي يرغب دائمًا بوجود جهاز شرطة يثق فيه، ويحميه، ويدافع عنه، ويتواصل معه ويحقق طموحاته وآماله(87).

ولا شك أن وجود نظام قوي للمساءلة الشرطية يمكن أن يحول دون انحراف جهاز الشرطة أو فساد أفراده، إضافة إلى أنه يعرف الداخلين الجدد لنطاق العمل الشرطي بأخطاء ومصير المرتكبين للتجاوزات من العاملين القدامى.

التمكين والتخويل:

يعتبر التمكين أحد المفاهيم الجديدة في الإدارة الحديثة، ويأتي من المصطلح **Empowerment**، ومصدره **Power** التي تعني التمكين أو منح الموظف سلطة متعلقة بتنفيذ الأعمال التي يقوم بها في نطاق وظيفته، والتمكين لا يعني التنازل أو التخلي عن سلطات الإدارة، ولكنه نوع من توزيع المهام والأعمال بصورة عادلة، حتى يتفرغ متخذو القرار لأداء مهامهم الأساسية، وحتى يتمكن جميع العاملين من القيام بمهامهم على أكمل وجه، وبالصورة الاحترافية المطلوبة، ويعتبر التمكين عنصرًا هامًّا من عناصر الحوكمة الرشيدة، لأنه بخلاف فكرة توزيع المهام والأعمال يرفع كثيرًا من العبء الإداري والتنفيذي عن كاهل القيادات العليا أو مسؤولي جهاز الشرطة.

---

(87) Oxford University : Police Governance and Accountability , Oxford Policing Policy Forum , All Souls College , University of Oxford , United Kingdom , November 9 , 2006 .

اتخاذ القرار الجماعي:

متخذو القرار على مستوى الأجهزة الشرطية يعملون معًا كفريق متكامل تجمعهم اجتماعات دورية أو مؤتمرات، أو فرق عمل، أو غيرها، والغرض من هذه الاجتماعات واللقاءات هو الوصول إلى قرار موحد يجمع بين كافة الآراء والمقترحات والخبرات المختلفة، ولهذا المفهوم مميزات عديدة منها دعم السلوكيات الإيجابية، كالمشاركة في الرأي والحوار والتفكير العلمي والمنطقي، والتواصل بين القيادات، وتبادل المعلومات والمشورة.

ويعتبر اتخاذ القرار الجماعي أهم خصائص الحوكمة في المؤسسات الشرطية، حيث يمثل تضارب الرأي أو الاختلاف أو النظر إلى المصلحة الشخصية دون المصلحة العامة، مشكلة كبرى للمؤسسة يمكن أن تؤثر على دقة القرار النهائي للمجموعة ومنطقتيه، لذا تلجأ الكثير من المؤسسات الأمنية في مجالسها الإدارية اعتماد مبدأ أغلبية الأصوات لاتخاذ القرار النهائي، بعد طرح جميع البدائل الممكنة أمام القيادات العليا.

الفصل الثاني

تطبيق مكونات الحوكمة بالأجهزة الشرطية

تمهيد وتقسيم:

تعدّ مكونات الحوكمة الآلية الرئيسية لتنفيذها على أرض الواقع، وقد بذلت جهود كبيرة من قبل المنظمات الدولية المختلفة لتحديد تلك المكونات (العناصر) وطبيعة توظيفها بشكل جيد لتنفيذ مبادئ الحوكمة، وقد أجمع معظم الباحثين على وجود ما يزيد عن عشر مكونات رئيسية للحوكمة.

وتتفاعل تلك المكونات مع بعضها البعض لإحداث الأثر الذي تحقّقه الحوكمة بحيث لا تنفصل عن بعضها البعض، فالشفافية مثلا هي أساس المساءلة والمشاركة أساس الاستجابة وهكذا، ومن هنا فإن تطبيق الحوكمة على الوظيفة العامة يكون من خلال التطبيق الشامل لتلك المكونات للتفاعل مع بعضها البعض في تحقيق الكفاءة والفاعلية بالنسبة للوظيفة العامة.

ويوضح الشكل التالي مكونات الحوكمة[88]

الشكل (14)

المصدر: أ. د محمد حسن العزازي، الحوكمة (2010م)

مكونات الحوكمة

اتباع القواعد القانونية	Participation rules	Participation	المشاركة
المساواة	Equitability & Inclusiveness	decentralizatio	اللامركزية
الكفاءة والفعالية	Effectiveness & Efficiency	Consensus	التوجه نحو الإجماع
التجاوب	Responsiveness	Accountability	المساءلة
الرقابة	Control	Transparency	الشفافية
		Impowerment	التمكين

الحوكمة

ولا بد من إنشاء مجلس للحوكمة على مستوى الوزارة – الدائرة – الجهة الأمنية (يرأسه أعلى سلطة في الجهة الأمنية) وتقوم مهامه على:

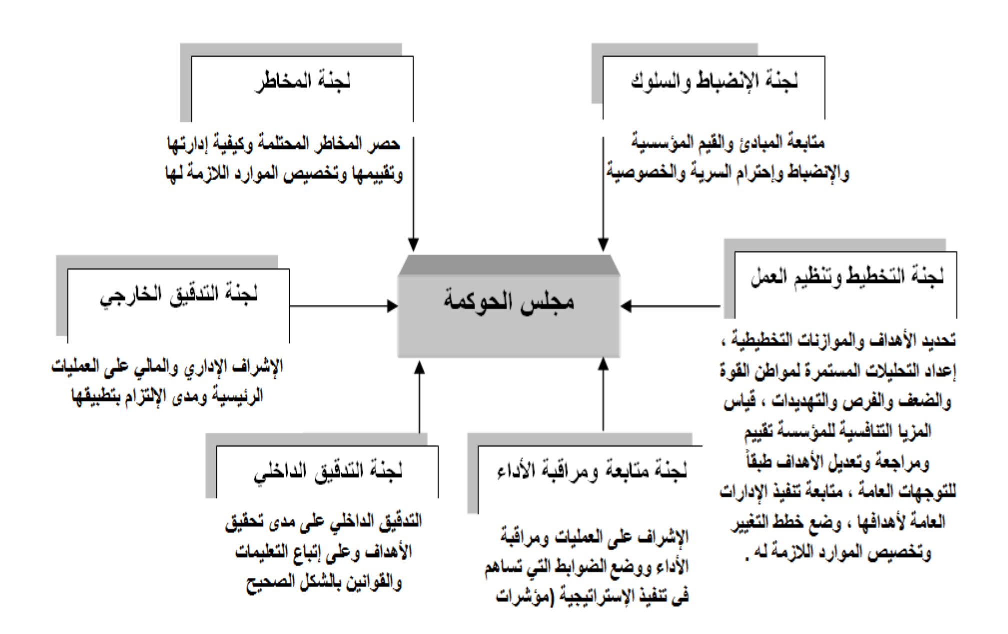
1. تحديد رؤية ورسالة وقيم المؤسسة والدفاع عنها.
2. تحديد توجهات المؤسسة وأهدافها، وتحديد أولوياتها.

88- أ. د محمد حسن العزازي، الحوكمة في المنظمات الحكومية، ورقة بحثية غير منشورة، 2010م ص: 20.

3. التطوير ومراجعة استراتيجيات العمل.
4. إعداد سيناريوهات تخطيطية للمستقبل.
5. المشاركة في صنع القرار.
6. توجيه إدارة المؤسسة نحو النمو والعطاء، بما يحقق المنفعة العامة.
7. تطبيق كافة المعايير والركائز الأساسية للحوكمة الرشيدة ومتابعة تنفيذها.

الشكل رقم (7)

الهيكل العام لمجلس الحوكمة



ويمثل المجلس إعضاء مختصون في:

- التخطيط الإستراتيجي، وتنظيم العمل.
- التدقيق الداخلي والخارجي.
- إدارة الموارد المالية.
- إدارة الموارد البشرية.
- متابعة الأداء ومراقبته.
- إدارة المخاطر.
- الأنظمة والقوانين.
- البحوث والدراسات والتطوير (R&D).

أما هيكل المجلس، فيمكن أن تتضمنه مجموعة لجان أساسية، مثل:

1. لجنة التخطيط وتنظيم العمل.
2. لجنة متابعة مراقبة الأداء.
3. لجنة التدقيق الخارجي.
4. لجنة التدقيق الداخلي.
5. لجنة إدارة المخاطر.
6. لجنة الانضباط والسلوك.

المبحث الأول
الشفافية والرقابة واتباع القواعد القانونية

تمهيد:

الشفافية شرط أساسي ومسبق للمساءلة، وعلى مدى العقد الماضي طرحت قضايا الشفافية والمساءلة بصورة متزايدة وقوية كجزء من مناقشات السياسات الاقتصادية، فقد اعتاد صانعو السياسات في بعض الدول طويلا على السرية، والشفافية تجبر المؤسسات على مواجهة واقع موقف ما، وتجعل المسؤولية أكثر إحكاما، وعند غياب الشفافية والمساءلة فلا بد أن يكون هناك رقابة حتى يلتزم الجميع باتباع القوانين، لذا يمكننا أن نستعرض كلا من هذه المكونات بشيء من الإيجاز كالآتي[89]:

أولا: الشفافية

1. الشفافية:

تتّضح أهمية الشفافية في تفعيل الوظيفة العامة من كونها أداة مهمة لتفعيل الرقابة على أجهزة الوظيفة العامة وأداء موظفيها، حيث يمكن عن طريق الشفافية تسهيل وتنفيذ مساءلة الموظفين عن أخطائهم[90].

89– د. طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات: شركات قطاع عام وخاص ومصارف "المفاهيم– المبادئ– التجارب– المتطلبات" ط (2). الدار الجامعية. 2007م، ص: 815–816.

90– د. محمد محمد عجلان، مرجع سابق، ص: 234.

ويستعرض الباحث فيما يلي تعريف الشفافية ومعوقاتها، العوامل الرئيسية التي تحقق الشفافية، كيفية تحسين مستوى الشفافية للأداء في وزارة الداخلية، وذلك كالآتي:

2. تعريف الشفافية[91]:

الشفافية لغة: هي الخفة ورقة الحال أو الشيء القليل؛ أي: يمكن الرؤية من خلالها، إنها الوضوح أو هي الشيء الجلي.

والشفافية اصطلاحا: هي مفهوم يطلق على ما يمكن استيعابه بسهولة وفهمه أو ما يمكن استيضاحه بسهولة واكتشافه، وقد طرحت البحوث والدراسات مفاهيم متعددة لمعنى الشفافية.

ويمكن القول إنّ مصطلح الشفافية هو ترجمة حرفية للكلمة الإنجليزية Transparency وقد أخذت الشفافية بمعناها المستعار من علم الفيزياء، وتعني المادة الشفافة الواضحة الزجاجية بحيث يمكن رؤية الطرف الآخر من خلالها.

وقد عرف البعض الشفافية بأنها التمييز بوضوح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات، وبموجبها تحدد بدقة الأدوار السياسية، والإدارية داخل الحكومة، وأن يتم بوضوح وفق آلية يطلع عليها الجمهور، وتحديد توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية[92].

---

91 –http://www.facebook.com

92– د. طارق نوير، تعزيز القدرات الإحصائية والحوكمة الرشدية "حالة مصر"، المؤتمر الإحصائي العربي الأول، مركز المعلومات ودعم القرار التابع لمجلس الوزراء المصري، ص: 4.

كما يرى أ. د محمد حسن العزازي أن الشفافية تعني في المقام الأول أن تكون عمليات صنع واتخاذ القرار وتنفيذه باتباع الأسس القانونية والضوابط الحاكمة المعلنة، كما أنها تعني أن تكون البيانات والمعلومات متاحة بحرية كاملة لهؤلاء الذين سوف يتأثرون بهذه القرارات، ومن البديهي أن المعلومات الواجب توفيرها لا تكون ذات معنى إن لم تكن واضحة وسهلة الفهم والاستيعاب لغير المتخصصين[93].

ويرى البعض الآخر أن "الشفافية" هي مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديدا، وتوفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة[94].

ويرى الباحث أن "الشفافية" هي الصدق في القول وتقديم الحقيقة دون أي تغيير سواء بالإضافة أم النقصان، واتباع القواعد القانونية والضوابط الحاكمة المعلنة عند صناعة القرار واتخاذه وتنفيذه.

3. معوقات الشفافية:

تتمثل معوقات الشفافية في (الفساد، الجهل، ضعف وغياب الإطار القانوني،

93- أ. د محمد حسن العزازي، تعريف وتاريخ وتطور الإدارة العامة، مقرر مادة الحوكمة، تمهيدي ماجستير أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، العام الدراسي 2007-2008م.

94- علي الهواري، الفساد من التشخيص الاجتماعي إلى المواجهة القانونية، مرجع سابق، ص: 39.

معوقات سياسية واجتماعية)[95]. ويثور تساؤل هنا عن مدى توافر "الشفافية" في الأجهزة الحكومية، فتلك الأجهزة يسيطر عليها قناعة كاملة بضرورة سرية المعلومات، وهذه السرية تنطبق على تبادل المعلومات في الجهاز الواحد. ضف إلى ذلك أن الموظف في الجهاز الحكومي ينطلق من أن احتكاره للبيانات والمعلومات هو مصدر سلطته وقوته[96].

4. العوامل الرئيسية التي تحقق الشفافية:

- توفير المعلومات وسهولة الحصول عليها، وذلك في كافة مجالات الأعمال، فالمعلومات هي العدو الطبيعي للفساد الذي ينمو نتيجة الجهل وعدم المعرفة والسرية.
- الإصلاح الإداري ومكافحة أسباب الفساد، وتتلخص في المناخ المنشود الذي يخلق أمام الموظفين العموميين فرصا أكثر للتلاعب في القواعد لمصلحتهم الشخصية بنظام ضعيف يعجز عن أن يمثل تهديدا بالعقاب[97].
- تعزيز منظومة القيم التنظيمية والأخلاقية وفيها الكفاءة بدلا من المحسوبية، والمؤسسات بدلا من الفردية، والحرية بدلا من التسلط وغيرها.

---

[95]– محمد طارق يوسف، الإفصاح والشفافية كأحد مكونات حوكمة الشركات، مرجع سابق، القاهرة، 2006م، ص: 23.

[96]– أ. د محمد حسن العزازي، هيكلة الموارد البشرية في القطاع العام على مستوى الوطن العربي، مرجع سابق، القاهرة، 2010م، ص: 14.

[97]– مصطفى حسن بسيوني السعدني، مرجع سابق، القاهرة، 2006م، ص: 119–120.

- اتباع القواعد القانونية والضوابط المعلنة أثناء مراحل اتخاذ القرار وصناعة القرار في إطار نظم وتكنولوجيا المعلومات[98].

وترى الباحثة أن الآثار السلبية لعدم الشفافية تتمثل في:

- الإخلال بمبدأ المساواة الذي أكدت عليه جميع الدساتير في كافة دول العالم، وجميع الدساتير التي صدرت في مصر، وآخرها دستور 2012م الدائم والصادر بعد ثورة 25 يناير 2011م.
- إحباط العاملين الشرفاء لإتاحة الفرصة لأحدهم بتحقيق منافع مادية ومعنوية بسلوكه المنحرف وتمييزه بعض من يتعامل معهم– والذين يحققون له منافعه، بالرشوة أو غيرها على الآخرين مما يسيء إليه، وإليهم، وإلى الهيئة التي ينتمون إليها.
- عجز الهيئة (المنظمة) التي ينتمي إليها الموظفون الجانحون إلى عدم الشفافية عن تحقيق أهدافها؛ أي: تسعى المنظمة دائما إلى تحقيق الرضا والقبول لدى عملائها، أو المتعاقدين معها، وفي الأجهزة الحكومية تسعى الإدارة دائما إلى تحقيق الرضا والقبول لدى المواطنين المتعاملين معها.

وبتطبيق مكون "الشفافية" من خلال التعريفات السابقة نجد أن عمليات صنع القرار واتخاذه وتنفيذه بوزارة الداخلية، وكذلك أداء الأجهزة المختلفة بها والخدمات التي

---

[98]– أ. د عماد حسين عبد الله، عملية اتخاذ القرار الشرطي، رسالة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة القاهرة، 1986م، ص: 194.

تقدمها للجمهور نجد أنها في حاجة ضرورية إلى مزيد من:

- الحرص على نشر المعلومات.
- إتاحة المعلومات في أوقاتها.
- صحة وصدق البيانات المنشورة.
- الحرص على تلبية استفسارات المعنيين حول البيانات التي يحتاجونها.
- الأخذ بآراء المعنيين وإشراكهم في صناعة القرار.
- تقدير تقييم المعنيين لأداء الفرد أو المؤسسة[99].

وقد نجحت وزارة الداخلية في تفعيل عناصر الشفافية المشار إليها من خلال إنشاء قطاع نظم الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات، والذي يضم (الإدارة العامة للخدمات الإلكترونية، والإدارة العامة للموارد البشرية وإدارة الخدمات المساندة)، ويهدف القطاع إلى دعم صنع القرار وتحقيق تكامل المعلومات بوزارة الداخلية، وإتاحة ونشر المعلومات والحرص على دقتها، وتلبية استفسارات المواطنين على مواقع الحكومة الإلكترونية الخاصة بوزارة الداخلية، والتي نجحت في دعم التواصل بين أجهزة الوزارة والجمهور وأداء الخدمات الإلكترونية، ومن ثم يجب:

- إعادة النظر في بعض بنود اللوائح التي تحكم هذه العملية بما يضمن تضييق فرص الفساد وأداء الخدمة بسهولة ويسر للجمهور، وبالتالي فإن دور المساءلة والرقابة يجب أن يشمل عملية تطوير اللوائح بما يحقق ذلك الهدف حتى ترتفع

99 –http://wwwfacebook.com

نسبة رضا الجمهور عن أداء الخدمة في إطار الشفافية.

- إمعان النظر في عملية تطوير الخدمات بما يتمشى مع التطوير التكنولوجي الدائم فإنّ ذلك يكون مدعاة لوضع حد كبير لصور عدم الشفافية في مجالات الخدمات التي تقدمها وزارة الداخلية للجمهور، وبالتالي ترتفع نسبة الرضا عن خدماتها للجمهور بنسب كبيرة، ويتحقق حينئذ حوكمة النظام الخدمي المعمول به في وزارة الداخلية.

كيفية تحسين مستوى الشفافية للأداء في وزارة الداخلية:

يمكننا تحسين مستوى الشفافية للأداء في وزارة الداخلية من خلال ما يلي:

تقويم النظام القانوني: من خلال تفعيل مواد القوانين الموجودة بشأن محاربة الفساد الإداري ضرورة تطوير آليات واضحة يتم بمقتضاها تطبيق تلك القوانين، وأيضًا إصدار تشريعات جديدة لمنع الفساد بهدف توفير قدر أكبر من السلطات اللازمة للقيام بالبحث في جوانب الأداء المؤسسي فضلا عن تشديد العقوبات الخاصة بالفساد الإداري والمالي، وتشتمل مثل هذه القوانين على بنود خاصة بإقرارات الذمة المالية للعاملين، كما تشتمل على بنود تتعلق بالإفصاح المالي وسياسات قبول الهدايا، وقواعد معالجة شكاوى المتعاملين مع الوزارة.

تكوين لجان للنزاهة: ويهدف هذا الأسلوب إلى خلق نظام إداري كفء ومنظم، وذلك من خلال تقوية الممارسات الإدارية الأخلاقية، والالتزام بالقيم في أداء الوظائف

المختلفة التي تقوم بها الوزارة، كما تهدف هذه اللجان إلى التغلب على المشاكل المالية والتصدي لها في حالة حدوثها، بالإضافة إلى معالجة الحالات التأديبية المختلفة، وكذلك حالات سوء استخدام السلطة والفساد الإداري.

إنشاء وكالات لمحاربة الفساد: وتشتمل أنشطة هذه الوكالات على مقاومة حالات الفساد في الوزارة، ويتّسع مجال تلك الوكالات ليشمل منع الفساد من خلال الندوات والمحاضرات وورش العمل التي تغطي مساوئ الفساد الإداري، وإعطاء التوصيات الخاصة بتوجيه الاتهام للأفراد المسؤولين عن هذا الفساد، ويمكن تفعيل ذلك من خلال أكاديمية الشرطة.

القيم الدينية: إنّ دور القيم الدينية في محاربة الفساد والقضاء عليه ضرورة لا غنى عنها، حيث تدعو هذه القيم إلى الفضيلة والالتزام بالأخلاق في جميع نواحي السلوك البشري، ويقوم جوهر تلك القيم على فرض رقابة ذاتية على الفرد في كل أعماله تقوم على الخوف من الله، فإن ذلك يعد الأسلوب الأمثل لمنع حدوث الفساد بكل صوره وأنواعه.

تأييد المجتمع ودعمه: إنّ تأييد المجتمع لجهود مكافحة الفساد الإداري يؤدي إلى كشف الممارسات الإدارية الخاطئة، وقد اتجهت الكثير من الدول إلى إصدار تشريعات تقضي بحماية المواطنين الذين يقومون بالإبلاغ عن حالات الفساد المختلفة، وللإعلام المسؤول دور مهم في توعية الرأي العام وإرشاد المواطنين إلى الوسائل التي يمكن اتباعها للحصول على حقوقهم أو تقديم شكاواهم للجهات المختصة.

تهيئة بيئة عمل صحية: وتقوم بيئة العمل الصحية على ثلاثة محاور هي: إرضاء العاملين، والمتابعة الموضوعية، وبث روح الفريق، فلا شك أن الموظف الذي يتحقق له الرضاء الوظيفي سوف يكون أكثر حرصًا من غيره على الالتزام بالممارسات الإدارية السليمة والابتعاد عن الممارسات الفاسدة. كما أنّ المتابعة المستمرة لأداء العاملين في المراحل المختلفة تساعد على اكتشاف الانحرافات أولا بأول قبل أن تتفاقم تلك الانحرافات، وأخيرًا فإنّ التزام العاملين بروح الفريق يجعل من الصعب انتشار الفساد بين أفراد هذا الفريق[(100)].

ومن أهم المنظمات الدولية التي تعمل على زيادة الشفافية في المؤسسات المختلفة الحكومية وغير الحكومية منظمة "الشفافية الدولية" وهي منظمة غير حكومية، ولا تهدف للربح، وقد تأسست في برلين عام 1993م لمحاربة الفساد في المعاملات الدولية، وتقوم هذه المنظمة بتزويد العديد من الجهات بالمعلومات اللازمة في هذا الشأن، والتي تشتمل على قواعد بناء أنظمة فعالة للشفافية، وكان لهذه المنظمة دور فعال في حثّ الكثير من الحكومات على تبني سياسات أكثر شدة في مكافحة الفساد الإداري.

ثانيًا: المساءلة

ظهرت المساءلة مع نشأة المجتمعات المدنية وقيام الدولة بأركانها الثلاثة،

---

[100]– مستشار اقتصادي، خبير مالي ومصرفي، صلاح الدين حسن، تحليل وإدارة وحوكمة المخاطر المصرفية الإلكترونية"، مرجع سابق، ص: 219–221.

وسلطاتها الثلاث، وتحققت المساءلة في عهد النبوة والخلفاء الراشدين، فكان عمر بن عبد العزيز مثالا حيًّا للحاكم العادل فقد كانت إدارته شاهدا على الإدارة الأمنية، حيث عمد إلى رد المظالم إلى أهلها وتطبيق مبدأ "من أين لك هذا؟" كما كان شعاره لا احتجاب على الناس لا مفاضلة بينهم، بل مساواة قاطعة ولا محسوبية[101].

وفي العصر الحديث فإنّ المساءلة تعتبر إحدى القيم المسيطرة في الإدارة العامة، بل يمكن القول بأن مبدأ المساءلة في الإدارة العامة سوف يظل من الموضوعات التي تستحق الاهتمام المتجدد خلال موجات الإصلاح الإداري المستقبلية.

والمساءلة في الواقع هي فكرة يمكن تطبيقها في جميع قطاعات الأجهزة الحكومية والخاصة الربحية وغير الربحية، وخاصة فيما يتصل بمحاسبة الموظفين من قبل الرؤساء أو المديرين التنفيذيين أو أجهزة الرقابة والتحقيق.

ونعرض فيما يلي مفهوم المساءلة وأهميتها وأنواعها وطبيعة آليات تطبيقها:

1. مفهوم المساءلة:

تعني المساءلة حق المسؤولين بالحصول على المعلومات اللازمة والتقارير عن أعمال الإدارات العامة (الضباط وصف الضباط وأصحاب المناصب والموظفين) لكي يتأكدوا من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديموقراطية ومع تعريف وظائفهم ومهامهم بموجب القانون، وذلك للاستمرار في اكتساب الشرعية من خلال استمرار رضا الموظفين وقبولهم بطريقة أدائهم.

101 –http://www.shaffaflibya.com

إن مبدأ فصل السلطات، التشريعية والتنفيذية والقضائية الذي يحافظ على التوازن والتكامل بين محل السلطات الثلاث. ودور كل منها في متابعة ومراقبة ومساءلة الأخرى، يعد أهم ركائز الحفاظ على النظام الديمقراطي وتعزيزه، وتحدد الأنظمة واللوائح الداخلية المنظمة لعمل هذه الهيئات آلية ووسائل وحدود المساءلة داخلها[102]، ومن هنا ترتبط المساءلة بالسلطات المخولة لهؤلاء المسؤولين، وتوجد علاقة بين المسؤولية والسلطة والمساءلة وبين الحوكمة والإدارة[103].

إذ يحدد النظام الداخلي لأيّ جمعية أو مؤسسة أو وزارة أو جهاز شرطي في معظم الحالات، طبيعة العلاقة بين مختلف الهيئات، ومسؤولية وحقوق وواجبات كل منها اتجاه الأخرى، ومسؤولياتها اتجاه المواطنين، ومساءلة المجتمع المدني من وجهة نظر الأجهزة الشرطية غير مقبولة أو مشروعة، فالمساءلة هي فقط حق الأجهزة الرقابية في الدولة[104].

---

[102]– أ. د. محمد حسن العزازي، د. نهى الخطيب، الحوكمة وتقييم الأداء، إدارة التدريب، منار مصر للبترول، القاهرة، 2009م، ص: 20.

[103]– أ. د محمد حسن العزازي، هيكلية الموارد البشرية في القطاع العام على مستوى الوطن العربي، مرجع سابق، القاهرة، 2010م، ص: 14.

[104]– د. دينا محمد حسن وفا، المواطنة الفعالة كمدخل لتحسين الأداء في الجهاز الحكومي "مع التطبيق على الحالة المصرية" رسالة دكتوراه، كلية الاقتصادية والعلوم السياسية، القاهرة، 2010م، ص: 81–82.

وللمزيد راجع:

Deepa Narayan, Empowerment and poverty Reduction : a source Book, Washington D.C : the World Bank, 2002, p : 28.

كما تشير المساءلة إلى تمكين كبار الضباط في الوزارة من أصحاب المناصب من استدعاء المسؤولين في الأجهزة الشرطية للدولة للمساءلة عن سياساتهم وأفعالهم واستخدامهم للموارد، وهذا يجعل الأجهزة الشرطية مسؤولة أمام الجميع، ومن ثم يمكن أن تدعم المساءلة الاجتماعية المساءلة السياسية والإدارية.

وقد نبعت فلسفة المساءلة من القيم الروحية السائدة بين البشر بأن يقوم الإنسان بالمساءلة الذاتية لنفسه عمّا ارتكبه من خطايا، وعمّا أنجزه من أعمال كان مسؤولا عنها ويتحمل نتائجها، وهل هناك قصور في ذلك، ومدى هذا القصور حتى يستطيع أن يقوم بالإصلاح والترشيد والوفاء بالمسؤوليات والالتزامات والتعمدات(105).

إذن المساءلة الذاتية أو من الغير هي بداية طريق الإصلاح وتحقيق النتائج المرجوة بنجاح.

ويمكن القول إنّ هناك علاقة عكسية بين المساءلة والشفافية، فكلما زادت الشفافية قلت المساءلة والعكس صحيح.

2. أهمية المساءلة في جهاز الشرطة:

تكمن أهمية المساءلة في عدة عوامل تتلخص فيما يلي(106):

– مقاومة الفساد الذي أصبح ظاهرة دولية وخيمة العواقب، وبخاصة على الدول

105– د. عطية حسين أفندي، الإدارة العامة إطار نظري – مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة، القاهرة، 2002م، ص: 20.

106– د. أسامة عبد اللطيف أحمد السنبختي، أثر الحوكمة في تحسين الأداء الحكومي، دراسة تطبيقية على (البريد المصري)، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2000م، ص: 73–75.

النامية، وقد يؤدي إلى خسارة في الكفاءة الإدارية وإلى سوء توزيع الموارد، وإلى اهتزاز منظومة القيم بصفة عامة في المجتمع.

- ترتبط المساءلة ارتباطًا شديدًا بالشفافية، حيث تؤدي كل منهما إلى تحقيق الأخرى، ويعتبر من العوامل الأساسية لمكافحة الفساد والحد من الفقر وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.
- وقد أصبحت المساءلة عاملا رئيسيًّا في تحديد فاعلية وكفاءة وقدرة الحكومات على ضمان الإدارة الجيدة لشؤون الدولة والمجتمع وتوفير المنافسة الاقتصادية والنمو وتحقيق التنمية البشرية الدائمة في ظل تزايد العولمة.

وهناك علاقة وثيقة بين المساءلة والديمقراطية، فكلما ازدادت ديمقراطية النظام السياسي كلما زاد الاهتمام بمكافحة الفساد، وكلما ازدادت درجة ديكتاتورية الحكم كلما ازداد الفساد وقل الاهتمام بالتصدي له.

ومن هنا يمكن استنباط أنواع المساءلة، وهي كما يلي:

3. أنواع المساءلة في جهاز الشرطة:

هناك العديد من أنواع المساءلة يمكن تصنيفها إلى خمس مجموعات، وهي:

- المساءلة القانونية والمهنية[107].

---

[107]– محمد عزت أحمد السيد، دور الإدارة المحلية في التحول من الحكومة التقليدية إلى الحكومة المجتمعية في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير، أكاديمية السادات، القاهرة، ص: 37–38.

- المساءلة السياسية والمالية.
- المساءلة الرسمية وغير الرسمية[108].
- المساءلة التقليدية وغير التقليدية (اجتماعية)[109].
- المساءلة القضائية والإدارية والعسكرية.

وأمّا بالنسبة لمساءلة الأجهزة الشرطية من قبل وزارة الداخلية فتدور غالبا حول أخلاقيات العمل، والمقصود بذلك المنظومة المشكلة من الضوابط والمبادئ التي تنظم تسيير وتدبير الشأن العام، وتوجه الحياة والممارسة المهنية للموظف العام نحو إطار معرفي أو قانوني مضبوط، ممّا يعني أن مسألة الأخلاق تؤكد على تفادي واجتناب كل السلوكيات غير القانونية، وضرورة تشجيع ومكافأة السلوك الملتزم بالمبادئ والقيم الأخلاقية وروح المسؤولية من جهة أخرى؛ أي: خضوع العاملين بالأجهزة الحكومية لثقافة الأدب والاحترام، حتى تتصف سلوكياتهم بالأخلاق في القيام بالواجب في علاقتهم مع المواطنين ضماناً لاستمرارية الحياة الإدارية بشكل تلقائي بعيدًا عن أي أنواع التعقيد.

كما أن الأجهزة الشرطية التي لا تتمتع بالشفافية ولا تقبل المساءلة، الأمر الذي يتطلب من الوزارة مراقبة هذه الأجهزة لمعرفة مدى التزامها بمبدأ الشفافية في عملها، ومنح الحق للأفراد وأصحاب المصلحة، وأجهزة الإعلام المختلفة حق الاطلاع على

108- د. أسامة عبد اللطيف أحمد السنبختي، المرجع السابق، القاهرة، 2000م، ص: 75-76.

109- سامح فوزي، المساءلة والشفافية "إشكاليات تحديث الإدارة المصرية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1999م، ص: 38.

نشاط تلك الأجهزة، ويساهم ذلك في الحد من قضايا الفساد التي تواجهها الأجهزة الشرطية، والتي تعاني من مجموعة من المشاكل مثل[110]:

- ضعف القطاعات الخدمية، حيث إنّ الخدمة متواضعة في أكثر من قطاع بسبب انتشار الفساد الإداري والرشوة بشكل كبير، وغياب المحاسبة وضعف الرقابة.
- تضخم الجهاز البيروقراطي وترهل الإدارة وانخفاض الإنتاجية.
- ضعف دور المؤسسات الرقابية، مثل هيئة الرقابة الإدارية في ضرب الفساد.
- ضعف القوانين ونظم القضاء والخدمات المتعلقة به من ردع الفساد وأسبابه وأشخاصه.

وللحد من تلك المشاكل التي تواجه الأجهزة الشرطية يمكن للوزارة أن تقوم بمراقبتها، ومحاربة الثغرات التي تواجهها، وذلك حتى تتمكن هذه الأجهزة من التعافي من المشاكل المزمنة بداخلها، ومن ثم فمراقبة الوزارة تقتضي القيام بما يلي:

- إنشاء إدارة متخصصة وذلك لمكافحة الفساد.
- تبسيط الإجراءات والإعلان عنها في الأجهزة الشرطية وتخفيض رسوم التعامل.
- توعية أفراد المجتمع بعدم التسامح مع الفساد وتفعيل قانون من أين لك هذا؟ وكذلك

---

[110]– د. دينا محمد حسن وفا، المواطنة الفعالة كمدخل لتحسين الأداء في الجهاز الحكومي، مرجع سابق، 2010م ص: 87–89.

وللمزيد راجع:

Samuel paul, series of articles on « what alis our public services » Adapted from the book Holding The State To Account Of The Public Affairs Center, Bangalore India Together February Till April 2003.

قانون محاربة الرشوة.

- ضرورة ميكنة الخدمات الشرطية واستخراجها بوسائل الحاسب الآلي دون تدخل العنصر البشري.
- مراعاة البعد الأخلاقي، والذي يعد مدخلا رئيسيًّا لكل المبادرات التنموية، ذلك أن معظم مظاهر القصور والاختلالات التي تشوب الأجهزة الشرطية هي انحطاط الأخلاق أو غيابها، ممّا يؤثر سلبًا على برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- التعرف على الحقوق والواجبات إذ يجب أن يعرف المسؤول حقوقه وواجباته لا سيما عندما يتعلق الأمر بأعمال معقدة أو محتمل أن يشوبها الشك داخل الأجهزة الشرطية، فيجب أن تكون هناك قواعد وإجراءات واضحة يستعين بها الموظف العمومي.
- تسلسل اتخاذ القرار، وذلك من حق المواطنين أن يتعرفوا على كيفية استثمار الأجهزة الشرطية للسلطة والتصرف في الموارد التي تحت مسؤولياتها، وهذا ما يعرف برقابة المواطنين، وذلك بهدف تشجيع الشفافية.

وإلى جانب هذه الأدوات في وضع مدونات للسلوك والأخلاق، لا يجب إغفال دور المسؤولين أنفسهم في ترقية السلوك الأخلاقي. أيضًا خلق آليات تسمح بالمساءلة الداخلية والخارجية، وذلك عن طريق المراجعة والمراقبة في مختلف الأوقات.

وتتحقق مساءلة العاملين في وزارة الداخلية من ضباط وأفراد وعاملين مدنيين من خلال جهات ووسائل متعددة، حيث يتم مساءلتهم من خلال إدارة التحقيقات التي تتبعها الجهة أو من خلال مفتش الداخلية في حالات معينة، وبالنسبة للضباط في حالة الأخطاء الجسيمة يحال الضابط إلى مجلس التأديب، أما الأفراد في بعض الحالات يخضعون

للمحاكمات، وبالنسبة للعاملين المدنيين في بعض الأحيان يسألون أمام النيابة الإدارية.

ويشير الأداء الوظيفي بوزارة الداخلية إلى تحقيق مبدأ المساءلة لكل من يقوم بمخالفة القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة للعمل، حيث يتم استدعاء المشكو في حقهم ومساءلتهم فيما هو منسوب إليهم ومجازاتهم عند التحقق من ثبوته، وتضم وزارة الداخلية العديد من الأجهزة وتشمل العديد من الإجراءات لتحقيق مبدأ المساءلة، وأكد ذلك نتائج أفراد العينة من خلال استمارات استقصاء الرأي أن هناك مساءلة تتم على ما يحدث من سلوكيات عملية أو شخصية بصورة عامة.

ولكن يلاحظ افتقاد عنصر المساءلة لشاغلي الوظائف العليا بالوزارة، والحاجة الملحة إلى قيامهم بمتابعة الأداء، ومساءلة المقصرين دون انتظار شكاوى تقدم ضدهم.

ويستخلص مما سبق أن المساءلة تدور حول العلاقة في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين فيما يتعلق بإدارة مصالحها، ومطالبتهم بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصالح حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم في إدارة مواردهم.

ثالثًا: الرقابة

1. المقصود بالرقابة[111]:

يقصد بالرقابة في اللغة الرقيب الحارس الحافظ، ورقيب نفسه؛ أي: يتبع طريقها النقد الذاتي في نقد أعماله بنفسه فلا يلام.

111 –http://wwwzahra1.com

ويقصد بها اصطلاحًا: (الرقابة تعني الضبط في أوسع معانيه، وفي المفهوم الإداري يقصد بها التأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري للأهداف المقررة؛ أي: التحقيق من أن ما يتم إنجازه مطابق لما تقرر في الخطة الموضوعية).

وتمثل الرقابة أحد الوظائف الأساسية الهامة للإدارة، والتي تقوم بتعديل المسار لتحقيق الأهداف المنشودة، ونجد أن مفهوم الرقابة مصطلح ذو شقين:

- رقابة ذاتية تنبع من داخل الفرد على نفسه فهو رقيب على سلوكه وأعماله.
- رقابة خارجية تتمثل في قدرة الفرد على متابعة وملاحظة الآخرين من مرؤوسيه بغرض توجيه أدائهم إلى السلوك الأفضل المرجو منهم.

ومما لا شك فيه أن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما لا يعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز فحسب، بل يعتمد أيضا وبنفس الدرجة على مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة وتقييم هذا الإنجاز، وعلى توافر المقومات الأساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على مختلف الأنشطة والبرامج التي تتولاها الأجهزة والوحدات الحكومية، وهذا ما لا يوجد في غالبية الدول النامية.

2. مفهوم الرقابة على الأداء الشرطي[112]:

تعتبر الرقابة من الوظائف الهامة التي تمارسها الإدارة، وقد عرف البعض الرقابة

---

[112]– أ. د. محمد العزازي أحمد ادريس، دور أجهزة الرقابة الحكومية في تفعيل أساليب القياس، ندوة الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، 15–17 مارس، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2004م، ص: 2.

"بأنها تعني مجموعة الأساليب والإجراءات التي يقوم بها جهاز خارجي متخصص أو وحدة داخلية متخصصة للتأكد من أن يتم من أداء مطابق لما يجب أن يكون عليه، ومحقّقًا للهدف منه في إطار الخطة والبرامج المرسومة". كما عرفها آخرون بأنها التحقق من إتمام التنفيذ وفق الخطط والبرامج والسياسات الموضوعية. أيضا تم تعريف الرقابة بأنها ذاك النشاط الذي تمارسه الإدارة في الوحدات الحكومية، للتأكد من أن العمل يسير وفقًا للسياسات والخطط الموضوعية لتحقيق أهدافها والكشف عن الأخطاء والانحرافات والعمل على إصلاحها.

3. أهداف الرقابة على الأجهزة الشرطية:

الرقابة على الأجهزة الشرطية تتمثل في مجموعة من الأساليب والإجراءات التي يقوم بها المعنيون بالرقابة للتأكد من أن ما يتم من أداء مطابق لما يجب أن يكون عليه ومحققا للهدف منه، في إطار الخطة والبرامج المرسومة، وتهدف الرقابة على الأجهزة الشرطية إلى رفع الكفاءة الإدارية وتحقيق الصالح العام، وذلك من خلال[113]:

- تخفيض تكاليف العمل العام بالاستغناء عن النفقات غير الضرورية، ورد المبالغات إلى الحدود اللازمة.

113– د. دينا محمد حسن وفا، المواطنة الفعّالة كمدخل لتحسين الأداء في الجهاز الحكومي، مرجع سابق، 2010م، ص: 78.

وللمزيد راجع:

Hindy Lauer Schachter Reinvevting Government Or Reinventing Ourselves : The Role Of Citizens Owners In Making A Better Government, op.cit, p : 34.

- التأكد من احترام القواعد القانونية ومدى مشروعية نشاط الإدارات المختلفة، ومدى تحقيقها للأهداف التي أنشئت من أجلها.
- التعرف على مشكلات الإدارة لدراستها ووضع الحلول المناسبة لها.
- الوقوف على مدى تحقيق أهداف الإدارة وما تم إنجازه من أعمال، وما لم يتم وأسباب ذلك.
- تقدير مدى ملاءمة أعمال الإدارة الشرطية من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ويختلف ذلك عن الرقابة على الإدارات الخاصة، إذ تقتصر أهدافها على مجرد تأمين سلامة الاقتصاد القومي أو زيادة الدخل الأهلي أو حماية العمال في مواجهة أصحاب رؤوس الأموال.

4. وسائل الرقابة على الأداء في الأجهزة الشرطية[114]:

تستخدم الرقابة سواء الداخلية أم الخارجية مجموعة من الوسائل المختلفة لتحقيق أهدافها، وتتمثل في (الإشراف – التفتيش – المتابعة – التقارير الإدارية – تقارير كفاية العاملين – تقارير سير الأعمال الإدارية – فحص الشكاوى – التحريات الإدارية).

5. أنواع الرقابة على الأداء الشرطي:

يمكن تصنيف الرقابة الشرطية إلى أنواع متعددة – تتداخل عمليًا أثناء ممارستها

[114]– أ. د. محمد العزازي أحمد إدريس، دور أجهزة الرقابة الحكومية في تفعيل أساليب القياس، مرجع سابق، ص: 4–11.

في الكثير من الأحيان مثل (الرقابة المالية – الرقابة على الأشخاص – الرقابة السابقة – الرقابة اللاحقة – الرقابة الكلية – الرقابة الجزئية).

6. مشكلات الرقابة على الأداء الشرطي:

تتنوع وتتعدد مشكلات الرقابة على الأداء الشرطي، وأهم هذه المشكلات ما يلي[115]:

- عدم وضوح مفهوم الرقابة والافتقار إلى المفاهيم السليمة عن الرقابة والمتابعة.
- عدم وضوح مفهوم وظيفة الرقابة على الوحدات الإنتاجية والخدمية.
- تعدد الجهات التي تطلب بيانات إحصائية أو محاسبية بغرض الرقابة.
- تعدد الأجهزة الرقابية وتداخل أو تضارب اختصاصاتها.
- تدخل الدولة بصورة مباشرة أو عن طريق المؤسسات كأجهزة رقابية في عمل الوحدات الإنتاجية والخدمية، ممّا يؤدي إلى الكثير من التعارض والتضارب.
- عدم وجود معايير للرقابة الداخلية، تتّسم بالدقة والموضوعية والشفافية.
- افتقار أجهزة المتابعة والتقييم إلى الأخصائيين ذوي الكفاءة في متابعة الخطط وتقييمها.
- شكلية إشراف الرؤساء على المرؤوسين، وضعف الرقابة الداخلية في كثير من المواقع.
- عدم الجدية في تطبيق القواعد المتعلقة بالجرد المخزني، كأسلوب للتفتيش والرقابة.

[115]– أ. د محمد العزازي أحمد إدريس، مرجع سابق، ص: 22–23.

- عدم وجود نظام واضح مرن للرقابة على الموجودات المخزنية.
- الافتقار إلى نظم متابعة البحوث العلمية في الجوانب التطبيقية للرقابة.

7. مقومات فاعلية الرقابة على الأداء الحكومي:

هناك مجموعة من العوامل التي تساعد على زيادة درجة فاعلية وظيفة الرقابة على الأداء الحكومي أهمها ما يلي:

- إقناع العاملين بنظام الرقابة وبعدالة المعايير التي تقوم عليها.
- حسن تقدير العنصر الإنساني في العمل مع توافقه مع الاعتبارات الفنية يمكن أن يزيد ويضاعف من فاعلية هذه الاعتبارات في النهوض بمستوى الأداء الحكومي.
- أن تتم عملية المتابعة بصفة دورية وفي مواعيد مناسبة تسمح بالتعرف على معوقات التنفيذ والتصدي لحل مشكلاته في وقت مبكر.
- يجب أن تكون الأهداف واضحة ومحددة لجميع العاملين بالوحدة الإدارية، كما يجب أن ترتبط هذه الأهداف بالهدف القومي.
- تحديد اختصاصات واضحة مستقلة لكل جهاز من الأجهزة الرقابية، وذلك لمنع التكرار أو الازدواج في ممارسة الاختصاصات المختلفة.
- توحيد الجهة التي تختص بتجميع البيانات وتنميط أساليب الجمع، وتحديد مواعيد لجمع هذه البيانات.
- أن تقوم الوحدة الإدارية بمحاسبة العاملين بها عما يصدر عنهم من أخطاء أو

يرد إليها من شكاوى في حقّهم، ولا يتدخل جهاز الرقابة إلا في حالة طلب الوحدة له لمعاونتها في هذه المهمة.

- ضرورة وضع معدلات الأداء بناء على أسس موضوعية، وأن تكون هذه المعدلات واضحة لكل الجهات المختصة وللأجهزة الرقابية.
- أن تقوم جهات الخدمات بدراسة نظم الإشراف والمتابعة الخاصة بها بما يحقق انتظام هذا الإشراف واشتراك القائمين به في المسؤولية عن القصور والخلل، وإخبار القيادات بصفة منتظمة بنتائج هذه المتابعة.

وتولي وزارة الداخلية أهمية قصوى لمبدأ الرقابة، حيث يضم البناء التنظيمي لها الإدارة العامة للتفتيش والرقابة، والتي تتضمن أقسامًا تغطي جميع الأجهزة التابعة لوزارة الداخلية، وتتولى متابعة أداء الأجهزة المختلفة وتقييم الأداء ومساءلة المقصرين، وتتبع الوزير مباشرة كما تضم جميع الإدارات العامة إدارية للتفتيش والتحقيقات تقوم بمساءلة المقصرين ومجازاتهم.

إلا أنّ أداء الإدارة العامة للتفتيش والرقابة يتم بصورة جامدة للبحث عن أيّ مخالفات دون مراعاة الظروف المحيطة بالعمل، وعدم توعية العاملين، وعدم توفير المناخ المناسب والأدوات اللازمة لأداء العمل.

وجدير بالذكر أن دور الحوكمة لا يقتصر على وضع القواعد ومراقبة تنفيذها، ولكن يمتد ليشمل أيضًا توفير البيئة اللازمة لدعم مصداقيتها، وهذا لا يتحقق إلا بالتعاون بين العاملين في وزارة الداخلية من ضباط، أفراد، عاملين مدنيين، وبين الفاعلين الآخرين بما فيهم الجمهور.

ومكون الرقابة لهو ما يجب ألا يقتصر دوره على ضبط المخالفات بعينها بل يجب أن يمتد بصره إلى ملاءمة التنظيم للظروف الواقعية (حجم الجمهور – جودة الخدمة – مناسبة عدد الوحدات التي تقوم بتقديم الخدمة إلى عدد الجمهور... وهكذا).

ثالثًا: اتباع القواعد القانونية

يعني الانضباط: أي اتباع السلوك الأخلاقي المناسب والصحيح[116].

ويتطلب الحكم الجيد أطرا قانونية عادلة والتي يجري تنفيذها بحيادية، ويتطلب أيضا الحماية الكاملة لحقوق الإنسان، والتنفيذ العادل للقانون يتطلب قضاء مستقلا، وشرطة محايدة وغير فاسدة[117].

كما يجب احترام النظم والقوانين القائمة، فقيام مجتمع مدني يستلزم دولة قادرة على فرض القواعد القانونية وحماية الحقوق التي ينص عليها الدستور بالنسبة للأفراد والجماعات، وقوة المجتمع المدني لا تستغني عن وجود دولة قوية تحكمها سلطة ديموقراطية[118].

---

116 –http://us2allah.ahlamontada

117– د. طارق نوير، تعزيز القدرات الإحصائية والحوكمة الرشيدة "حالة مصر"، مرجع سابق، ص: 4. وللمزيد راجع الموقع: www.aitrs.org

118– رحمة أحمد عبد الشافي، منظمات المجتمع المدني ومنع الجريمة، ورقة بحثية مقدمة إلى ندوة "الواقع الأمني – مسؤوليات وإنجازات"، القاهرة مركز بحوث الشرطة، أكاديمية الشرطة، 9 يناير 2001م، ص: 9.

ومن هنا يلعب الانضباط دورا بالغا في الأهمية يمكن توضيحه كالآتي:

إنّ للانضباطية في موقع العمل مساهمة إيجابية، حيث إنها تخلق جوا يؤدي إلى مساهمة أفضل نحو تحقيق أهداف المنظمة، وللانضباط الذي يشتمل على العقاب آثاره الهدامة. فرغم أننا ندرك أننا قد لا نستطيع تحاشي هذا الشكل من الانضباطية أحياناً إلا أنه يستوجب على الإدارة أن تركز على النواحي الإيجابية للانضباط، وأن تهدف إلى وضع مجموعة من القوانين والمحافظة عليها، وخلق جو يشجع على التصرف المسؤول، ويعتمد الانضباط في العمل على الأسس التالية(119):

- القوانين التي يتقبلها المجتمع عادة.
- الحاجة إلى ممارسات سليمة.
- المتطلبات والاحتياجات الخاصة بالإدارة.

إنّ قوانين العمل المعقولة والسهلة الفهم تلاقي قبولا سريعًا لدى الموظفين، وينظر هنا للإدارة على أنها موثوقة ومقبولة ويتبع الآخرين تعليماتها، ونتيجة لذلك يستفيد جميع المعنيين.

وفي سياق ما سبق نتبين أنه يمكن اتباع نظام يحقق الانضباط من خلال (مدخل إلى نظام انضباطي– المحافظة على النظام)(120).

وحيث يكون الانضباط ضرورة يجب:

119– المنظمة العربية للعلوم الإدارية، "الانتماء في موقع العمل"، دورة تدريبية حول إدارة نقل البضائع على الطرق البرية 2/12 – 3/10، مج (1)، القاهرة، 1983م، ص: 2.

120– المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الانتماء في موقع العمل، نفس المرجع، ص: 3–5.

- إدراك أن الهدف هو تصحيح التصرف وتعديله، وأفضل طريقة للتوصل لهذا هي من خلال تغيير موقف الفرد نحو العمل والقوانين المتعلقة به، مع الإشارة إلى الأسباب الموجبة لوضع تلك القوانين.
- البحث عن وسائل تشجيع الشعور بالمسؤولية لدى العامل.
- مناقشة الأحداث مع الفرد على ضوء الإثباتات المتأتية من حوادث أخرى، ويبين له لماذا تصرف بتلك الطريقة.

وإن دعا الأمر للتأنيب فعليك أن تؤنبه على انفراد، وقبل أن تتخذ إجراء عنيفا عليك أن تراجع المسؤول عن ذلك الفرد، والمسؤول عنك أيضا، فالمدخل الشامل المتماسك هو الأفضل دائما.

- استخدام الانضباط والقيادة كوسيلة كي تحفز وتحسن من قوتك العاملة، واعلم أن تحسين وتطوير ما لديك بالفعل أفضل من الاستخدام والفصل المستمرين.

والانضباط في العمل ذو شقين:

انضباط رسمي:

وهو الالتزام بالقوانين والنظم التي تضبط الأداء بالأجهزة الحكومية، والتي تضعها الأجهزة لهذا الغرض.

انضباط غير رسمي:

ويتمثل في الالتزام بالقيم الإيجابية التي تدعم مسيرة العمل بالأجهزة الحكومية للأمام، ومن هذه القيم ما يلي:

- الإيمان بالعمل بروح الفريق.
- التطوير الإداري البناء.
- الالتزام بالقواعد الأخلاقية الخاصة بالتنظيم الرسمي[121].

وتقوم وزارة الداخلية بوضع التعليمات والكتب الدورية اللازمة لتنفيذ القوانين واللوائح، اللازمة إلى وضع الإجراءات والتعليمات لأداء أنشطتها المختلفة، والخدمات التي تقدم للمواطنين، ومن بين هذه التعليمات ما أوجبته على الجهات التي تقدم خدماتها للمواطنين مثل (المرور – الجوازات – مراكز الشرطة) من حتمية تعليق اللوحات الإرشادية بالموقع، والتي تبين الإجراءات المطلوبة للحصول على خدمة معينة.

إلا أن إجابات العينة بالنسبة للقواعد القانونية التي تنظم العمل في وزارة الداخلية توضح أنه توجد قواعد قانونية ولكن لا يلتزم بها الجميع، وباستقراء هذه النتائج يتبين بوضوح اختلاف وجهات نظر أفراد العينة في القواعد الحاكمة للعمل في وزارة الداخلية.

حيث نجد أن بعض هذه القواعد الحاكمة لتقديم الخدمة يشوبها الخلل إما لقصور في التنظيم أو لتغيير الأحوال أو الظروف أو في العنصر البشري، وهو ما يستوجب:

- ضرورة إعادة النظر في القواعد الحاكمة والإجراءات والتعليمات وعمليات التقييم للتيسير على المواطنين.
- تطوير وتحديث تنظيم القواعد واللوائح التنظيمية التي تحدد أنماط العمل

---

[121]– أ. د. محمد محمد إبراهيم، التهيئة الوظيفية وآليات التميز الوظيفي، مرجع سابق، ص: 141.

والوحدات التي تقدم الخدمات للجماهير.

- تدريب العنصر البشري على الكيفية التي تقدم بها الخدمات للجمهور بأساليب قانونية سليمة.

وحينئذ تفعل الحوكمة، وهو ما يبرهن على أن التنظيم داخل وزارة الداخلية في حاجة مستمرة إلى التطوير والتغيير حتى يتلاءم مع الظروف الجديدة المستحدثة وتحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الثاني
كيفية قياس مؤشرات حوكمة الأجهزة الشرطية

يتم قياس الحوكمة الشرطية من خلال وضع مؤشرات قياسية فرعية لكل معيار من معايير الحوكمة، ويكون القياس على فترات زمنية محددة تعتمدها الجهة، وغالبًا تكون فترة القياس سنوية في نهاية كل عام، حتى تتأكد المؤسسة الشرطية من مدى تحقيق أهدافها المخطط من عدمه، ويمكن استعراض بعض من المؤشرات القياسية، على النحو التالي:

1. إجمالي عدد الملاحظات والشكاوى الواردة إلى جهاز الشرطة سنويًّا.
2. عدد بلاغات المستفيدين من خدمات الشرطة التي تم الاستجابة لها وحلها إلى إجمالي عدد الشكاوى سنويًّا.
3. درجة رضا الداخلي للعاملين بجهاز الشرطة.

4. درجة الرضا الخارجي عن مستوى أداء جهاز الشرطة.
5. درجة الرضا الخارجي عن مستوى الخدمات المقدمة من جهاز الشرطة.
6. عدد حالات الفساد المكتشفة بداخل الجهاز سنويًّا.
7. عدد المحاكمات العسكرية للعاملين بالشرطة سنويًّا مقارنة بحجم قوة الشرطة.
8. عدد حالات سوء سلوك العاملين بالشرطة سنويًّا مقارنة بحجم قوة الشرطة.
9. الجرائم المسجلة لكل 100000 من السكان.
10. نسبة انخفاض الجرائم المقلقة سنويًّا.
11. نسبة خفض الجرائم سنويًّا.
12. متوسط المدة الزمنية اللازمة للاستجابة لمكالمات الطوارئ مقارنة بالمعدلات القياسية.
13. الإنفاق على جهاز الشرطة.
14. جاهزية الشرطة للاستجابة لحالات الطوارئ.
15. كفاية القوانين والقرارات التنظيمية.
16. عدد اللجان التنظيمية والاستشارية بقوة الشرطة.
17. عدد القوانين والقرارات واللوائح المعدلة سنويًّا على مستوى الجهاز.
18. عدد الوحدات التنظيمية التي تم تعديلها أو إلغاؤها مقارنة بإجمالي عدد الوحدات التنظيمية على مستوى القوة.
19. عدد الاستقالات من جهاز الشرطة مقارنة بحجم العاملة في فترة معينة.
20. درجة توافق الرؤية الاستراتيجية لجهاز الشرطة مع الأهداف التشغيلية للقوة.

21. نسبة تنفيذ الأهداف المخططة سنويًّا.
22. عدد الموظفين المتميزين على مستوى القوة، مقارنة بحجم القوة الإجمالي (في فترة معينة).
23. عدد الموظفين الذين التحقوا بدورات تدريبية مقارنة بالعدد الإجمالي للقوة (في فترة معينة).
24. عدد الموظفين الذين حصلوا على شهادات (الماجستير والدكتوراه) أثناء الخدمة إلى إجمالي قوة الشرطة (في فترة معينة).
25. عدد الأبحاث والدراسات التطويرية على مستوى القوة سنويًّا.
26. كفاية خطة إدارة المخاطر.
27. معدل شكاوى العاملين التي تمت الاستجابة إليها إلى إجمالي عدد الشكاوى سنويًّا.
28. درجة ثقة الجمهور في جهاز الشرطة.
29. درجة مصداقية جهاز الشرطة أمام الجمهور.
30. درجة الشعور بالأمن والأمان في جهاز الشرطة.
31. عدد الإجراءات الواجب تنفيذها أو تطبيقها لحل مشكلة أو إنجاز مهمة معينة تتعلق بعمل الشرطة.
32. المدة الزمنية اللازمة للانتهاء من إجراء معين (مهمة محددة) خدمة مقدمة مقارنة بالمعدلات العالمية.
33. عدد المبادرات المجتمعية التي يقدمها وينفذها جهاز الشرطة للمجتمع.
34. متوسط المدة الزمنية لاحتجاز الموقوفين أو المتهمين قبل العرض على النيابة.

35. الفترة الزمنية اللازمة لاستحداث خدمات جديدة أو تطوير خدمات فعلية موجودة، مقارنة بالمعدلات العالمية.
36. عدد الاقتراحات التي يقدمها الموظفون في الشرطة، مقارنة بحجم العمالة الفعلية في قوة الشرطة.
37. عدد الاقتراحات التي يقدمها العاملون في الشرطة ويتم تنفيذها أو جار تنفيذها.
38. درجة الالتزام بالموازنة الفعلية لجهاز الشرطة.
39. دقة المعلومات التي يفصح عنها مسؤولو جهاز الشرطة.
40. درجة تنفيذ خطط ترشيد الاستهلاك والإنفاق.

المبحث الثالث
التجارب الدولية في تطبيق الحوكمة

قامت العديد من الدول المتقدمة بخطوات هامة، في سبيل تدعيم فاعليات الحوكمة الشرطية، فمثلاً دوائر الشرطة في المملكة المتحدة، كندا، الولايات المتحدة الأمريكية، وأستراليا، تعرضت لسلسلة من المطالب من أجل التغيير والإصلاح، وأهم النقاط الأساسية المطلوبة للإصلاح تمثلت في تحسين الكفاءة والفاعلية وتنظيم علاقة الشرطة بالمجتمع الذي يخدمه، والقضاء على الفساد، ثم عدم استغلال السلطة[122].

---

[122] Dr Jenny Fleming &Rod Rhodes : “It’s Situational : the Dilemmas of Police Governance in the 21st Century” , Australasian Studies Association Conference , Uviversity of Adelaide , 29 September – 1 October, 2004 .

وفيما يلي عرض لأهم نماذج تطبيق الحوكمة في أجهزة الشرطة لبعض دول العالم:

أولاً: نموذج الشرطة الأسترالية.

ثانيًا: نموذج الشرطة البريطانية.

ثالثًا: نموذج الشرطة الكندية.

رابعًا: نموذج شرطة سنغافورة.

خامسًا: نموذج شرطة ترينداد وتوباجو.

أولاً: نموذج الشرطة الأسترالية

على مدى العقد الماضي أو نحو ذلك واصلت العديد من الأجهزة الشرطية في جميع أنحاء العالم استخدام وتطبيق أفضل الأساليب، والأفكار والمنهجيات المستحدثة في مجال الحكم والمساءلة الشرطية، وكانت كل واحدة منها تطبق هذه المفاهيم بطريقتها وأسلوبها الخاص، ومنها مثلاً – التحقيق في طبيعة الفساد وحجمه وسوء المعاملة، وعلاقة الشرطة مع الجمهور والإصلاحات التي من شأنها أن توفر سبل إنصاف فعالة، وتحقيق توازن بين العدالة والشفافية مع إيجاد وسائل لتحسين الكفاءة الإدارية والفاعلية في مجال منع الجريمة والكشف عنها.

على مدى السنوات العشرين الماضية، تعرضت خدمات الشرطة الأسترالية لتدقيق اللجان الملكية، التي كشفت بدورها وجود نمط مقلق من الفساد وعدم الكفاءة، أيضًا

أظهرت وسائل الإعلام الأسترالية الشرطة بصورة تكاد تكون مغايرة عن الصورة التي عهدوها في المؤسسة الشرطية.

وتعد الشرطة الأسترالية مؤولة عن أهم الأنشطة المركزية للحكومة، والتي تتمثل في تطبيق القانون والحفاظ على الأمن والسلام وتتبع الشرطة الأسترالية النموذج البريطاني والخاص بالاستقلال الشرطي، الذي يقضي بمنح رجال ومسؤولي الشرطة درجة كبيرة من الاستقلالية، بعيدًا عن السلطة السياسية حتى يتمكنوا من القيام بواجباتهم بطريقة نزيهة وغير متحيزة[123].

كما تسعى دائمًا لأداء العديد من المهام الأساسية، ومنها:

- القضاء على الفساد وعدم الكفاءة.
- تقديم خدمات أكثر فاعلية.
- الحصول على رضا العملاء.
- تعديل الهياكل البيروقراطية التقليدية.
- الإصلاح الإداري.
- التفاعل بين الشرطة والجمهور.

[123] Dupont , Benoit : “the New Face of Police Governance in Australia” Journal of Australian Studies , June 01,2003 .

شرطة فيكتوريا:

من أهم معايير الحوكمة الشرطية في شرطة فيكتوريا بأستراليا وجود رقابة عامة (خارجية) على المؤسسة الشرطية، وقد أنشئ قانون تنظيم الشرطة في فيكتوريا عام 1958م ليسمح بالرقابة العامة على المؤسسة الشرطية وينظم آلية هذه الرقابة، هذا القانون يتيح للشرطة صلاحيات استثنائية، وفي الوقت نفسه يقيد تلك الصلاحيات على نحو يضمن عدم إساءة استخدامها أو الانحراف بها، ومن أهم المعايير الأخرى للحوكمة الشرطية إيجاد آلية للرقابة الداخلية بداخل القوة نفسها التي يحددها عدد من المعايير الفرعية، نذكر منها على سبيل المثال: الرقابة على السلوك ونزاهة العمل الشرطي الإشراف على العمليات والإجراءات الداخلية، وتدفق المعلومات من أعلى إلى أسفل، وبالعكس.

وللوصول إلى أفضل الممارسات في تطبيق الحوكمة الشرطية تستخدم شرطة فيكتوريا نموذج اللجنة العامة (المشتركة) التي تختص بصنع القرار الاستراتيجي والمساءلة عن الأداء، ووضع السياسات العامة وتحديد التوجهات الاستراتيجية والأهداف المؤسسية، ووضع الميزانية العامة ومتابعتها ومراقبة الأداء التنظيمي وتطوير أداء العاملين، والإشراف على الوحدات والإدارات المختلفة، والإشراف على كبار الموظفين(124).

تتشكل اللجنة العامة المشتركة من ست لجان فرعية:

1. اللجنة الدائمة للعلوم والتكنولوجيا.

---

(124) Victoria Police : “About Victoria Police” , Corporate Governance , Australia, June 12,2009 .

2. اللجنة الدائمة للتنمية المؤسسية.
3. اللجنة الدائمة للمالية والموارد.
4. اللجنة الدائمة لعمليات الشرطة.
5. اللجنة الدائمة لإدارة الأشخاص والتنمية.
6. اللجنة الدائمة للأخلاق.

وكل لجنة دائمة لها شروطها المرجعية، والميثاق الذي يحدد عملها، وكل لجنة دائمة مسؤولة مسؤولية كاملة عن عمليات التطوير والإشراف الأساسية، والمشاريع المتعلقة بنقاد عملها.

كما تتمتع هذه اللجان بسلطات كاملة ولها القدرة على اتخاذ القرارات على الرغم من أن هناك عملية تصديق رسمي تتم من خلال اللجنة العامة، لضمان رأي عام للسياسات والمشاريع في المؤسسة.

أما اللجان الدائمة فتجمع رسميًا على الأقل مرة كل سنة أسابيع، بينما تجتمع اللجنة العامة سبع مرات على الأقل كل عام.

ثانيًا: نماذج الشرطة البريطانية

أنشئ قانون الشرطة لعام 1964م وأقر نظامًا ثلاثيًا لحوكمة الشرطة في بريطانيا، حيث إن مسؤولية تشكيل سياسة الشرطة وممارستها ونفقاتها تقسم بين قادة الشرطة ووزير الداخلية وسلطات الشرطة المحلية (التي تتألف أصلاً من أعضاء المجالس المحلية والقضاة، ويمكن أن تضم عنصرًا مكملاً من الأعضاء المستقلين)، وقد ترجم

هذا النموذج في سياق قانون شرطة (أيرلندا الشمالية) لعام 1970م مع بعض التعديلات البسيطة في توزيع المسؤوليات بين الأطراف الثلاثة سابقة الذكر، كما أن حوكمة الشرطة في المملكة المتحدة يمكن أن ترى من قبل الإدارات المستقلة للشرطة، مثل إنجلترا وويلو – "وزارة الداخلية"، أيرلندا الشمالية ومكتب شمال أيرلندا وإسكتلندا المكتب الإسكتلندي[125].

عند الحديث عن شرطة المملكة المتحدة، لا بد من الإشارة إلى أن الشرطة البريطانية ليست ممثلة في هيئة موحدة مثل كثير من أجهزة الشرطة الوطنية في أنحاء العالم، فعلى سبيل المثال في إنجلترا وويلز فقط حوالي 43 جهاز شرطة إقليميًّا مقسمًا طبقًا للمناطق أو الأساس الجغرافي، وفي إسكتلندا هناك 8 أجهزة شرطة إقليمية، وبالإضافة إلى هذه الأجهزة هناك العديد من أجهزة الشرطة غير التابعة لوزارة الداخلية، ولديها صلاحيات متخصصة وتمارس ولايتها القضائية في جميع أنحاء المملكة المتحدة، ومنها على سبيل المثال: شرطة النقل البريطانية، شرطة وزارة الدفاع وشرطة هيئة الطاقة الذرية، وفي جيرسي وغيرنزي وجزيرة مان هناك منظمات شرطة مستقلة تقوم بتنفيذ مهام الشرطة في تلك الجزر[126].

---

(125) Michael Kempa,les Johnston " Challenges and Prospects for the Development of Inclusive Plural Policing in Britain Overcoming Political and Conceptual Obstacles" , the Australian and NewZealand Journal Of Criminology , Volume 38 Number 2,2005PP 181-191 .

(126) Dr Rob Mawby and Dr Alan Wright , "Police Accountability in the United Kingdom" , Keele University , January ,2005 .

هناك نماذج عديدة لتطبيقات الحوكمة في الشرطة البريطانية نذكر منها على سبيل المثال:

النموذج الأول:

يعتمد تطبيق الحوكمة على حساب وقياس المؤشرات التالية:

- تحسين درجة الاستجابة لمكالمات الطوارئ.
- تحسين الخدمات المقدمة في مراكز الشرطة.
- الاستجابة السريعة لضحايا جرائم العنف.
- تطوير الخدمات المقدمة لضحايا الطرق والحوادث المرورية وتحسينها.
- تطوير المستوى الفني والتدريبي لرجال الشرطة الميدانيين، مثل أفراد الدوريات.

النموذج الثاني:

العمل من خلال محورين رئيسين، وستة مرتكزات فرعية:

- تأمين كفاءة خدمات الشرطة وفعاليتها.
- مساءلة جميع العاملين بجهاز الشرطة بلا استثناء ومحاسبتهم.

مرتكزات الحوكمة الرشيدة:

1. التركيز على الهدف من إنشاء هيئة الشرطة وعلى النتائج بالنسبة للمجتمع، ووجود رؤية واضحة للمؤسسة.
2. يعمل جميع العاملين معًا لتحقيق الهدف المشترك مع أدوار محددة بوضوح لكل منهم.

3. تعزيز قيم المؤسسة، وإبراز قيم الحكم الرشيد من خلال التمسك معايير عالية من قواعد السلوك والتصرف الحسن.
4. شفافية اتخاذ القرارات.
5. تنمية طاقات الأفراد والضباط وقدراتهم.
6. المشاركة مع المجتمع وأصحاب المصلحة والسماح بالمساءلة العامة.

النموذج الثالث:

تعتمد الحوكمة على مجموعة مؤشرات، ونتائجها تعبر عن مدى نجاح تطبيق مفهوم الحوكمة الرشيدة وذلك من خلال:

- الجرائم المسجلة لكل 1000 من السكان.
- نسبة خفض الجرائم.
- نسبة خفض جرائم العنف.
- نسبة خفض جرائم السطو والسرقة.
- عدد الضباط المنتظمين في الدوام العادي لكل 1000 من السكان.
- الإنفاق على جهاز الشرطة.

قانون حوكمة شرطة متروبوليتان:

يتمثل فكر الحوكمة في ضمان أن الهيئات العامة تؤدي أعمال صائبة بطريقة سليمة للأشخاص المناسبين في الوقت المناسب، وبطريقة شاملة وشفافة. ويتألف نظام

الحوكمة من مجموعة من النظم، والعمليات والإجراءات، بالإضافة إلى الثقافة والقيم التي يمكن من خلالها جميعًا توجيه وإدارة وحكم مؤسسة الشرطة.

قانون حوكمة شرطة متروبوليتان ينظم، من خلال سياقة، مسؤوليات سلطة الشرطة.

ويعتمد على عاملين أساسيين، وهما:

1. ضمان خدمات شرطية ذات فاعلية وكفاءة في نطاق عمل دائرة شرطة ميتروبوليتان.
2. محاسبة مفوض شرطة متروبوليتان على المهام الموكلة له، وعلى الأشخاص الذين يعملون تحت إمرته.

مدونة قواعد حوكمة شرطة متروبوليتان:

يضع الإطار العام للحوكمة ستة مبادئ رئيسية تقوم عليها الحوكمة الناجحة، وهي:

1. التركيز على الغرض من السلطة، وعلى النتائج بالنسبة للمجتمع، وخلق رؤية لمنطقة اختصاص وعمل دائرة الشرطة ومن ثم تنفيذها.
   - استراتيجية متروبوليتان تضع قيمًا مضافة لفاعلية كفاءة العمل الشرطي.
   - وجود خطة أمنية يتم من خلالها وضع أولويات للشرطة ومقاييس للأداء.
   - تطوير الشراكات في المنطقة الإدارية التابعة للشرطة وأنحاء لندن لضمان تنفيذ الأولويات، والمشاركة في الموضوعات والقضايا الاجتماعية.

- تحديد وسائل لقياس جودة الخدمات المقدمة للمستخدمين، وضمان إتاحة المعلومات المطلوبة لمراجعة كفاءة الخدمات وتقييمها.

2. منتسبو القوة وضباط الشرطة يعملون معًا لتحقيق غرض واحد مشترك، مع وظائف وأدوار محددة وواضحة المعالم لكل منهم.

3. تعزيز القيم المؤسسية وإظهار عظم الحكم الرشيد من خلال دعم معايير النزاهة والسلوك وتعزيزها.

- وضع قيادة شرطة ميتروبوليتان أسلوبًا عامًّا يتضمن الصراحة والمساعدة والاحترام.
- ضمان المساواة والتنوع في أفضل الممارسات يعتبر جزءًا لا يتجزأ من طريقة المؤسسة ومنتسبيها للقيام بأعمالهم.

ومن خلال لجنة المعايير يوجب التالي:

1. ضمان فهم الأعضاء الكامل لواجباتهم ومسؤولياتهم، بموجب القانون وضمان تلقيهم توجيهات بشأن المعايير الأخلاقية والسلوك.
2. مراقبة مؤشرات المعايير الرئيسية على أساس منتظم ورصدها.
3. ضمان جاهزية قادة ومديري المؤسسة بالمهارات اللازمة لعملهم، بالإضافة إلى علم جميع الموظفين بالقيم والسلوكيات التي تتوقعها منهم المؤسسة.
4. اتخاذ قرارات مستنيرة وشفافة وخاضعة للرقابة الفعالة وإدارة المخاطر.
5. تطوير القدرات والإمكانيات لمنتسبي القوة وضباط الشرطة.

6. المشاركة مع المجتمع والشركاء وغيرهم، من أصحاب المصلحة والسماح بالمساءلة العامة.

ثالثًا: نموذج الشرطة الكندية (مرحلة التطبيق)

تعتبر التجربة الكندية غنية ومتنوعة في مجال تطبيق نهج الحوكمة في الأعمال الشرطية وفي بعض النواحي، يمكن أن تمثل تطبيقات الحوكمة أفضل التجارب في العالم، ومن أهم معايير تطبيق هذه التجربة ما يلي:

- التخطيط الناجح.
- التخطيط الاستراتيجي.
- تحديد واضح للمهام والأعمال.
- تحديد واضح للمسؤوليات.
- تحديد واضح للمخرجات.
- اختبار دقيق للعاملين "معايير واضحة للاختيار والانتقاء".
- دعم القرارات القيادية.
- تقييم علاقات الشراكة والشركاء.
- تقييم القياديين Board Assessment.
- إدارة المخاطر.
- محاسبة الموظفين.

تجربة شرطة (ايدمنتون) بكندا [127]:

ترتكز وظيفة دائرة شرطة أيدمونتون في توفير حماية الأرواح والممتلكات والمحافظة على الجمهور وحفظ الأمن العام، والكشف عن الجريمة ومنعها، وأداء الخدمات المتنوعة التي يتعين على الشرطة تأديتها كهيئة اجتماعية ومجتمعية.

وتعتمد تجربة مدينة ايدمنتون بكندا على بناء إطار عام للحوكمة يتلخص في خمسة عشر معيارًا رئيسيًّا، وهي:

1. التدريب والتوجيه.
2. الإدارة الاستراتيجية.
3. أداء مدير المدينة.
4. الاستقرار المالي.
5. الأدوار والمسؤوليات.
6. المصداقية.
7. الالتزام بالرسالة والقيم.
8. الامتثال للقانون.
9. الاستخدام السليم للموارد.
10. العمل الجماعي.
11. بيئة وعلاقات العمل.

[127] Edmonton Police : “ Edmonton Police Governance Follow Report “ The Office of the City Auditor , March 9,2007,p.5 .

12. إدارة المخاطر.
13. الاجماعات الدورية.
14. عملية صنع القرار.
15. التوازن.

وقد حددت شرطة ايدمونتون أربعة مجالات أساسية للبدء بها لتطبيق نهج الحوكمة، وهي:

1. التدريب والتوجيه.
2. إدارة المخاطر.
3. المهام والمسؤوليات.
4. العمل الجماعي.

رابعًا: نموذج شرطة سنغافورة

يعتمد هذا النموذج بشكل أساسي على إيجاد آليات للرقابة الداخلية، وتتضمن:

- الضوابط الحسابية والمحاسبية.
- هيكل سليم للموظفين يتضمن تحديدًا واضحًا للمسؤوليات.
- تأهيل الموظفين وتدريبهم "حسن سير أيّ نظام يعتمد بشكل أساسي على كفاءة ونزاهة العاملين فيه".

- ضوابط بالعهدة الخاصة بالأصول، وتشمل مختلف الإجراءات والتدابير الأمنية المصممة، بحيث تقتصر إمكانية الوصول إلى هذه الأصول واستعمالها من قبل الأشخاص المرخص لهم.

خامسًا: نموذج شرطة ترينداد وتوباجو

فقد شرعت شرطة ترينداد وتوباجو في إعداد حزمة من الإصلاحات الرامية إلى التحول نحو مفهوم الحوكمة، وذلك ردًّا على أزمة الجريمة المتزايدة وانخفاض ثقة الجمهور، وبالتالي في نهاية المطاف الوصول إلى درجة عالية من التحسن في أداء الخدمات الشرطية، فهناك كثير من المشاكل الموجودة في ترينداد ناجمة عن التراث الاستعماري والصراعات بين المجموعات الثقافية الموجودة في مجتمع النظام الجديد للحوكمة في ترينداد يكون كيانات رقابية مستقلة لمساءلة دائرة الشرطة وزيادة الرقابة الداخلية والخارجية، وتعزيز الشفافية والإدارة الفنية الفعالة، والتي تشمل:

- الرقابة الداخلية والخارجية.
- الشفافية.
- المساءلة.

الخاتمــة

استهدفت هذه الدراسة التعرف على مدى تأثير الحوكمة على العمل الشرطي باعتبارها أهم المداخل الإدارية الحديثة في تطوير أداء الأجهزة الأمنية بكافة أشكالها، ورفع مستوى الأداء بها لتحقيق الغايات والأهداف والمرامي التي تسعى إليها هذه المنظمات في جميع المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية وغيرها بما يحقق التنمية المستدامة وينعكس على التيسير على المواطنين وتحقيق المساواة بينهم، وأيضا بين العاملين بهذه المنظمات، وتقيس الدراسة تأثير مكونات الحوكمة المختلفة "الشفافية، المساءلة، الرقابة... إلخ" على تطوير العمل الشرطي في وزارة الداخلية بشكل خاص.

وقد تناولنا تعريفات الحوكمة المختلفة وأنواعها ودلالاتها اللغوية والعلمية، ونشأة هذا المصطلح وكيفية انتقاله بين العديد من اللغات حتى وصل إلى اللغة العربية، ومدى اختلاف العلماء والباحثين في الوصول إلى تعريف موحد لمفهوم الحوكمة، واتفاقهم في النهاية على معنى المصطلح الذي تبنى عليه تعريفات متعددة تختلف باختلاف مجال تطبيقه، والمعنى الذي تم الاتفاق عليه عالميًّا هو أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة وبناءً على ذلك عرفت الحوكمة الشرطية على أنها نمط الإدارة الرشيدة الذي يمكن تطبيقه عبر سلسلة من القوانين والقواعد والنظم والإجراءات التي تؤدي إلى الشفافية والمصداقية وإنفاذ القانون، وتقر مبدأ المحاسبة والإنصاف، كما يرتبط هذا

المفهوم بالقيادة الواعية المتفهمة للدور التنموي والريادي للشرطة، والتأكد من أن المؤسسة الشرطية يتم إدارتها وتسيير أعمالها بالشكل الفعال والسليم، كما يتعلق بالرقابة والتوجيه والاستخدام الأمثل للموارد، وتحقيق الاستقرار المالي وتعزيز عملية صنع القرار.

كما تناولنا أهمية الحكم الرشيد في المؤسسات الشرطية، فهو الذي يعزز عمليات الإصلاح الإداري لهذه المؤسسات ويدعمها، ويساهم في بناء قدرتها المؤسسية وانتشالها من ضعف الأداء والبيروقراطية والفساد الإداري إلى الكفاءة والتميز والجودة في الأداء، بالإضافة إلى أهم عامل وهو توفير الأمن والأمان للمواطنين.

وقد أشارنا إلى أهمية الاستفادة من جميع التجارب والخبرات السابقة في بناء نموذج متكامل للحوكمة الشرطية يعتمد على مجموعة من المدخلات الأساسية والمعايير التخطيطية، والعمليات الإدارية التي تهدف إلى تحقيق نتائج ومخرجات متميزة على المستوى الداخلي والخارجي، وهو الأمر الذي يعزز المكانة السيادية لجهاز الشرطة، ويمكنه من أداء مهامه في إطار من الاحترام المتبادل، والتعاون المتكامل بينه وبين مختلف أفراد المجتمع.

المراجـع

أولا: المراجع بالعربية

الكتب العربية:

1. إبراهيم سيد أحمد، حوكمة الشركات ومسؤولية الشركات عبر الوطنية وغسيل الأموال، الدار الجامعة الإسكندرية، 2010م.
2. أحمد طه خلف الله، الموظف العام في قانون العقوبات، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1991م.
3. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، النظام القانوني للموظف العام في الجمهورية العربية اليمنية.
4. أحمد عبد الله زايد، الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين واختياراتهم "دراسة لقيم النزاهة والشفافية والفساد" برنامج الأمم الإنمائي، القاهرة، 2009م.
5. أحمد ماهر، دليلك إلى تخطيط وتطوير المستقبل الوظيفي، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2007م.
6. أحمد نجم، ترتيب الوظائف العامة وتوصيفها وتقويمها، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م.
7. أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي وأثره على المجتمع "دراسة فقهية مقارنة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009م.
8. السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 1998م.
9. أميمة فؤاد مهنأ، المرأة والوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة طبعة عام 1984م.

10. أمين السيد أحمد لطفي، المراجعة وحوكمة الشركات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2010م.
11. أو. بي. دوي فيدي، ترجمة: محمد حامد حسنين، أخلاقيات الوظيفة العامة.
12. آيتن محمود سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات العامة الدولية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2007م.
13. جون سوليفان، د. كاترين كوشتاهلبلينج، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، ترجمة: سمير كريم، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطون، دي سين 2003م.
14. جيسوس ستانيسلاو، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، "الانهيار المالي في شرق آسيا: ما هي أهمية حوكمة الشركات، ترجمة، سمير كريم، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطون دي بي، 2003م.
15. حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري "لغة المصالح"، دار المطبوعات الجماعية، الإسكندرية، 2008م.
16. حسين حسن عمار، إدارة شؤون الموظفين المبادئ – الأسس والتطبيقات، السعودية، الإدارة العامة للبحوث معهد الإدارة العامة، الرياض، بدون سنة نشر.
17. . حسين عبد العال محمد، الاتجاهات الحديثة في إدارة الجودة والمواصفات القياسية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م.
18. خالد ممدوح إبراهيم، حوكمة الإنترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م.
19. راوية حسن، مدخل استراتيجي لتخطيط وتنمية الموارد البشرية، الدار الجامعية، القاهرة، 2005م.
20. رمضاء بطيخ، الوسيط في القانون الإداري.
21. روجر فريتس، فكر كما يفكر المدراء، السعودية، الرياض مكتبة جرير، ط (1)، 2002م.
22. ريتشارد هال، "المنظمات: هياكلها – عملياتها – مخرجاتها"، ترجمة: د. سعيد محمد

الهاجري، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2001م.

23. زهير الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2003م.

24. سلوى شعراوي وآخرون: إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز الدراسات السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، 2003م.

25. سليمان عبد المنعم، مستشار قانوني، أيمن عبد الخالق راشد، الفساد "من التشخيص الاجتماعي إلى المواجهة القانونية"، بدون ناشر، ط (1)، 2009م.

26. سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة السادسة 1979م، مطبعة جامعة عين شمس.

27. سميحة فوزي، حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، "حوكمة الشركات في مصر مقارنة الناشئة الأخرى، ترجمة سمير كريم.

28. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2006م.

29. السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 1998م.

30. شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007م.

31. صبحي منصور، الوظيفة العامة، المملكة المغربية.

32. صلاح الدين حسن، مستشار اقتصادي، خبير مالي ومصرفي، تحليل وإدارة وحوكمة المخاطر المصرفية الإلكترونية"، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2011م.

33. صلاح الدين فوزي، الوظيفة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة 1989م.

34. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000م.
35. طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات: شركات قطاع عام وخاص ومصارف "المفاهيم – المبادئ – التجارب – المتطلبات" ط (2). الدار الجامعية. 2007م.
36. عامر إبراهيم أحمد الشمري، العقوبات الوظيفية، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الأولى 2009م.
37. عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، 2005م.
38. عبد الغني بسيوني عبد الله، "القانون الإداري"، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان، الدار الجامعية، 1986م.
39. عطية حسين افندي، الإدارة العامة إطار نظري – مداخل للتطوير وقضايا هامة في الممارسة، بدون دار نشر، القاهرة، 2002.
40. عطية حسين أفندي، اتجاهات جديدة في الإدارة العامة، دار الكتب، القاهرة، 2001م.
41. عطية حسين أفندي، دور المنظمات الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001م.
42. علي جمعة محارب، التأديب في الوظيفة العامة "دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنجليزي"، بدون ناشر، 2004م.
43. علي عبد القادر مصطفى، الوظيفة العامة في النظام الإسلامي وفي النظم الحديثة، مطبعة السعادة، ط (1)، 1982م.
44. فؤاد القاضي، استراتيجيات التنمية التنظيمية، ط (5)، القاهرة، 2006م.
45. فؤاد القاضي، إدارة التغيير، بدون دار النشر، القاهرة، 1997م.
46. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، القاهرة، مجلس الدولة، 1998م.
47. فتحي فكري، مبادئ قانون الوظيفة العامة، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987م.

48. فريد النجار، إدارة وظائف الأفراد وتنمية الموارد البشرية "رؤى جديدة في إدارة ومحاسبة الأصول الإنسانية"، كلية الدراسات العليا، أكاديمية الشرطة، ط(3)، 1994م.
49. فريدون محمد نجيب وآخرين، إدارة الجودة الشاملة في المجال الشرطي، مركز البحوث والدراسات، دبي، ط (1)، 1999م.
50. كيمبرلي آن إليوت، ترجمة: محمد جمال إمام، مركز الفساد والاقتصاد العالمي، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، ط 1، 2000م.
51. لوران بلان: الوظيفة العامة، بيروت، منشورات عويدان، ترجمة أنطوان عبدة، 1973م.
52. مؤيد سعيد السالم، نظرية المنظمة "الهيكل والتصميم"، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان 2000م.
53. ماجد الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1996م.
54. محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العروبة، ط (1) القاهرة، 2005م.
55. محسن العبودي، الوظيفة العامة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2004م.
56. محمد أبو زيد محمد، إدارة الأفراد، "دراسة تحليل تطبيقية على جهاز الشرطة"، كلية الشرطة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 1999م.
57. محمد الصيرفي، إدارة الأعمال الحكومية، مؤسسة حورس الدولة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2008م.
58. محمد المتولي، مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بالتطبيق على توزيع الخدمات الصحية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
59. محمد أنس قاسم جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007م.
60. محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، دار

الفكر بيروت 1982م.

61. محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.

62. محمد حافظ الرهوان، دور الشرطة في دعم الاقتصاد الوطني، مطابع سمير الطوبجي، القاهرة، 2002م.

63. محمد حسن العزازي، مدخل في الإدارة العامة والمحلية، ط (1)، المكتبة العالمية للنشر التوزيع، مدينة 6 أكتوبر القاهرة، 2009م.

64. محمد حسن يوسف، محددات الحوكمة ومعاييرها مع إشارة خاصة لنمط تطبيقها في مصر، يونيه 2007م.

65. محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2001م.

66. محمد زويد العتيبي، الطريق إلى الإبداع والتميز الإداري، دار النشر والتوزيع، القاهرة 2007م.

67. محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام القانون للموظف العام، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة 1990م.

68. محمد عبد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري "سلطاته وحدوده"، بدون ناشر، 2003م.

69. محمد عبد الحميد أبو زيد، وضع القانون الإداري في الإسلام والدولة الحديثة، دراسة مقارنة، 1995م، لم يذكر دار النشر.

70. محمد فؤاد مهنأ، دروس القانون الإداري، السلطة الإدارية، 1956م، لم يذكر دار النشر.

71. محمد فؤاد مهنأ، سياسية الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم 1967م لم يذكر دار النشر.

72. محمد قاسم القربوني، نظرية المنظمة والتنظيم، دار وائل للطباعة والنشر، ط(1)، عمان، 2000م.

73. محمد محمد إبراهيم، التهيئة الوظيفية وآليات التميز الوظيفي، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2009م.
74. محمد محمد بدران، القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1990م.
75. محمد مدحت المراسي، تنظيم إدارة الشرطة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2006م.
76. محمد مرسي، الشرطة والاستقرار الأمني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2004م.
77. محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري "دراسة مقارنة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009م.
78. محمود حافظ، القضاء الإداري، 1979م، لو يذكر دار النشر.
79. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، (تنظيم السلطة الإدارية والوظيفية العامة، كلية شرطة دبي، الجزء الثاني، 2002م.
80. مطاوع السعيد السيد مطاوع، دور المراجعة في حوكمة الشركات دراسة تحليلية، كلية التجارة، جامعة الأزهر، القاهرة، 2009م.
81. د. محمد مراد عبد الله، أستاذ محمد سعد الدين محمد، حوكمة الأجهزة الشرطية، القيادة العامة لشرطة دبي، مركز دعم اتخاذ القرار، ط2، دبي 2015م.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

1. Abdel Aziz M.Aidaros, The Role Of Corporate Governance In Egypts Transiton From Planned To Market Economy, A Thesis Submitted To The Department Of Law, The Amerecan University In Cairo, 2006.
2. Ajay Chhibber, « Covernance and Anti-Corruption. Ways to Ennance the

World Bank,s Impact » Evaluation Brief 2, IEG World Bank, July 2006.

3. Alamgir, M. Coporate Gouvernance : ARsik Perspective, Paper Presented to : Corporate Governance And Reforme : Paving The Way To Financial Stabolity And Development, A Conference Organized By The Egyptain Banking Institute, Cairo ; May 7-8. (2007).
4. Artkraay And Massimo Mastruzzi, Governance Matters 2010 : Worldwide Governance Indicators Highlight Governance Successes, Reversals, And Failures, 2010.
5. Auday Sabri Tawfeek, Improvinh The Effectiveness Of Audit Committee : A Comparative Analysis Of Audit Committee Codes In Us, Uk And Egypt, A Thesis Submitted To The Departement Of Public Policy And Administration In Partial Fulfillment Of The Requirement For The Degree Of Master Of Arts In Public Policy And Administration, The Amerecan University In Cairo, 2010.
6. Bob Tricker, Coporate Governanace Principale, Policies And Practices, Oxford, University Press.
7. Carol, gh, Empowerment and social Organization, prentice-hall, london. 2005.
8. Christine A.Mallin, Corporate Gouvernance Third Edition, Oxford, University Press, 2010.
9. Daniel Kaufmann, Glibal Economy And Development ISBn 13 :978-0-8157-0283-220.

73. محمد محمد إبراهيم، التهيئة الوظيفية وآليات التميز الوظيفي، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2009م.
74. محمد محمد بدران، القانون الإداري، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1990م.
75. محمد مدحت المراسي، تنظيم إدارة الشرطة، أكاديمية الشرطة، القاهرة، 2006م.
76. محمد مرسي، الشرطة والاستقرار الأمني، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، 2004م.
77. محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري "دراسة مقارنة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009م.
78. محمود حافظ، القضاء الإداري، 1979م، لو يذكر دار النشر.
79. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، (تنظيم السلطة الإدارية والوظيفية العامة، كلية شرطة دبي، الجزء الثاني، 2002م.
80. مطاوع السعيد السيد مطاوع، دور المراجعة في حوكمة الشركات دراسة تحليلية، كلية التجارة، جامعة الأزهر، القاهرة، 2009م.
81. د. محمد مراد عبد الله، أستاذ محمد سعد الدين محمد، حوكمة الأجهزة الشرطية، القيادة العامة لشرطة دبي، مركز دعم اتخاذ القرار، ط2، دبي 2015م.

ثانيًا: المراجع الأجنبية

1. Abdel Aziz M.Aidaros, The Role Of Corporate Governance In Egypts Transiton From Planned To Market Economy, A Thesis Submitted To The Department Of Law, The Amerecan University In Cairo, 2006.
2. Ajay Chhibber, « Covernance and Anti-Corruption. Ways to Ennance the

10. David Cherrington, Moral Leaddership, Sacramento Management Society, 12 November 2008.
11. David Banisar Transparent Gouvernement : Developing Public Access to Gouvernement Information Washington : National Democratic Institute for Informational A ffairsn NDI, Rule of Law Series Paper, 2005.
12. David Farnham, Sylvia Horton, John Barlow And Annie Hondeghem, New Public Managers In Europe : Public Servants In Transition, London, Mc Millan Press ; 2006.
13. Deepa Narayan, Empowerment and Poverty Reduction : A Source Book, Washington D.C : The World Bank, 2002.
14. Dina Magdy Mourad Wahba, Proting The Interests Of Employees In M & A : The Role Of Corporate Gouvernance, A Thesis Submitted To The Department Of Law, The Amerecan University In Cairo, 2009.
15. Hindy Lauer Schachter, Reinventing Government Or Reinventing Ourselves : The Role Of Citizens Owners In Making A Better Government.
16. Imon Deakin Richard Hobbs. Sue Konzelmann. Frank Wilkinson, Anglo-American Corporate Governance and the Employment Relationship : a case to Answer ? Working Paper No : 308 ; the Centre for Business Research, University of Cambridge June 2005, Available at

حوكمة الإدارة الشرطية

Police Management Governance

هذا الكتاب

حظيت حوكمة الشرطة باهتمام كبير في السنوات الأخيرة، على كل من الصعيدين العلمي والأكاديمي، وقد اتجهت العديد من الدراسات إلى بحث مدى تطبيق الحوكمة بمختلف الأنشطة الإدارية والاقتصادية سواء على الصعيد الوطني أم الدولي، وسارت بعض الدراسات الحديثة في تطبيق تلك المفاهيم على الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية المختلفة، وتوصّلت إلى نتائج يمكن أن تساهم في تطوير الأداء الحكومي، وبشكل عام تهدف قواعد حوكمة الأجهزة الشرطية وضوابطها إلى تحقيق الشفافية والعدالة، وتفعيل المساءلة المحاسبية لإدارة مؤسسات الشرطة، وبالتالي تحقيق الحماية، والحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، بما يؤدي إلى النهوض بمعدلات الأداء وتعظيم قيمة المنشأة وتحقيق الشفافية، كما أن تلك القواعد والضوابط والسياسات، تؤكد على أهمية الالتزام بالقوانين واللوائح التي تحكم أداء المؤسسة، والعمل على وجود هياكل إدارية تمكن من محاسبة الإدارة والمجتمع بصفة عامة.

وقد أكدت تطبيقات الحوكمة وتجارب استخدامها كأداة لتطوير الوظيفة العامة نجاح هذا المدخل ليس فقط في إصلاح الوظيفة العامة ومواجهة مشاكلها والصعوبات المتزايدة فيها، ولكن أيضا في تحسين الأداء ورفع مستوى جودة الخدمة، ومن ثمّ زيادة معدلات رضا المواطن.



